9
Bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Gemeentewet en het Wetboek van Strafrecht ter aanscherping van de maatregelen ter bestrijding van voetbalvandalisme en ernstige overlast (33882).**

De **voorzitter**:
De minister van Veiligheid en Justitie is al welkom geheten maar ik doe dat nogmaals, omdat het de eerste keer is dat hij hier een wetsvoorstel verdedigt. We zijn heel benieuwd hoe dat zal gaan. Wij wensen hem bij de uitoefening van zijn functie in deze Kamer en ook bij dit debat veel wijsheid, maar ik zie dat hij ook de nodige wetboeken heeft meegenomen. Dat is een novum. Die steun heeft hij in ieder geval.

Het woord is aan mevrouw Van Bijsterveld.

De beraadslaging wordt geopend.

☐

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Voorzitter. Ook vanaf deze plaats wil ik graag de nieuw gekozen Voorzitter hartelijk feliciteren met haar verkiezing. Nu zij er niet is, doe ik het toch maar op deze manier.

Het doet mij ook deugd te zien dat de minister de nodige naslagwerken heeft meegenomen. Ik zie het debat over het aanhangige wetsvoorstel dan ook met extra vertrouwen tegemoet.

In de eerdere fase van de behandeling van dit wetsvoorstel heeft de CDA-fractie uitgesproken dat zij het van groot belang acht dat voetbalvandalisme en ernstige overlast adequaat bestreden worden wanneer deze verschijnselen zich voordoen. Het beschermen van de openbare orde en het garanderen van de veiligheid van persoon en goed is voor mijn fractie van groot belang. Voetbalvandalisme en ernstige overlast vinden wij maatschappelijk onacceptabel. Vanuit die gedachte staat mijn fractie dan ook sympathiek tegenover dit wetsvoorstel dat de bevoegdheden van de burgemeester, de officier en de strafrechter uitbreidt met het oog op het adequaat kunnen handelen om voetbalvandalisme en ernstige overlast te bestrijden wanneer dit nodig is.

De CDA-fractie vindt het overigens van even groot, zo niet groter belang dat er systematische en effectieve inspanningen plaatsvinden om deze vormen van overlast te voorkomen. Het overzicht in de eerdere stukken van de inspanningen van alle betrokken partijen, gericht op preventie, met name waar het om voetbalvandalisme gaat, was daarom verhelderend. Mijn fractie begrijpt dat het heel moeilijk is om het effect daarvan inzichtelijk te maken. Of kan de minister misschien toch wijzen op tastbare resultaten die dit teweeggebracht heeft?

Terug naar het voorstel zelf. Mijn fractie heeft nog enkele vragen. Die som ik hier achtereenvolgens op. De Raad van State is nogal kritisch op het strafrechtelijk gebiedsgebod. Kort gezegd acht de Raad van State de bepaling te algemeen geformuleerd. Ook heeft de Raad bedenkingen tegen de mogelijke toepassing bij lichte of lichtere strafbare feiten. Kan de regering nader ingaan op deze kritiek?

Het voorstel bevat voorts de grondslag tot het geven van een burgemeestersbevel wanneer een private organisatie iemand een sanctie heeft opgelegd, wegens gedrag dat bij de burgemeester de ernstige vrees doet ontstaan dat die persoon de openbare orde zal verstoren. In een eerdere behandeling is de zogenaamde AMvB-eis van de opgenomen sancties komen te vervallen. Het is mijn fractie ondanks wat daarover in de memorie van antwoord staat nog niet helemaal duidelijk wat de zelfstandige betekenis is van de bepaling over de private sanctie nu uiteindelijk, als wij het goed begrijpen, in alle gevallen de burgemeester zelf dient te beoordelen of het gesanctioneerde gedrag voldoende grond is voor toepassing van artikel 172a, eerste lid. Kan de regering nog eens helder aangeven of het instrumentarium ook de situatie van voetbalvandalisme in het buitenland dekt? Dat was ons niet helemaal duidelijk.

Tot slot stellen Schilder en Brouwer in een artikel in het Nederlands Juristenblad, in aflevering 19 van dit jaar, voor om de burgemeester de bevoegdheid toe te kennen "om een supporter te verbieden om wedstrijden te bezoeken van de voetbalclub van zijn gemeente waar dan ook gespeeld op grond van vrees voor de verstoring van de openbare orde gedurende een maximum vastgestelde termijn." Dit zou handiger zijn dan het huidige voorstel en meteen alle uitwedstrijden bestrijken, zowel binnenslands als buitenslands. Dat zou dan gepaard moeten gaan met de bevoegdheid "om dat bezoekverbod af te dwingen met een meldingsplicht bij elke specifieke wedstrijd van die specifieke bvo gedurende termijn." Daar zal dan ook een fikse boete op moeten staan. Mijn vraag is: hoe staat de regering tegenover die suggestie? Zou het überhaupt passen in het systeem van de Nederlandse wetgeving waar het gaat om de territoriale reikwijdte van burgemeestersbevoegdheden?

Met belangstelling ziet mijn fractie uit naar de beantwoording van de regering.

☐

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Voorzitter. Het is een genoegen om in deze Kamer met deze minister van Veiligheid en Justitie een debat te voeren over openbare orde en veiligheid, bestuurs- en strafrecht en de juiste maat der dingen. Of het genoegen wederzijds is, moet worden afgewacht. Op voorhand wens ik de nieuwe collega's die in dit debat hun eerste optreden verzorgen veel geluk, ik ga aan hen vooraf. Ze zullen ongetwijfeld de gedachtewisseling met hun inzichten verrijken.

Het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken, past in een lange reeks van wetten in het afgelopen decennium. Die wetten verschaffen de burgemeesters meer sanctionerende en orde handhavende bevoegdheden. Het lijkt een politiek-bestuurlijke verslaving: het dominante antwoord op een maatschappelijk ongemak met een potentiële uitstraling in het publieke domein is telkens weer om de burgemeester nieuwe, vaak ingrijpende bevoegdheden te geven op het vlak van vrijheidsbeperking en fysieke dwang; bestuurlijke ophouding, dwangbevoegdheid, tijdelijke uithuisplaatsing, bestuurlijke boete overlast publieke ruimte en gebiedsver-

boden. Het merendeel van deze bevoegdheden is rechtstreeks gekoppeld aan de openbare orde. Dat is niet onlogisch, want de handhaving van die openbare orde is van oudsher een belangrijke verantwoordelijkheid van de burgemeester. Traditioneel stond daartoe de politie tot zijn beschikking en onder zijn gezag. In zeer bijzondere gevallen had de burgemeester ook een eigen directe bevelsbevoegdheid jegens burgers, maar dan spraken we van noodomstandigheden. Het arsenaal, de gereedschapskist van de burgemeester zoals de Raad van State het omschreef, is de laatste jaren enorm uitgebreid met steeds meer rechtstreeks op de burgers gerichte bevoegdheden. Mijn fractie neemt die ontwikkeling met enige zorg waar. De burgemeester draagt steeds meer de ster van de sheriff, zijn ordebevoegdheden lijken ook steeds meer sanctionerende, punitieve elementen te bevatten.

Ik vraag mij in gemoede af of dat een verstandige ontwikkeling is en of de burgemeester op deze wijze niet steeds vaker het domein van het strafrecht en dat van het openbaar ministerie en van de rechter betreedt. Die zorg wordt ook uitgesproken in de rechtswetenschap. Ik wijs bijvoorbeeld op een oratie van enkele jaren geleden van de Nijmeegse hoogleraar bestuurlijk sanctierecht, Henny Sackers. Hij stelde dat de uitdijende rol van de burgemeester als probleemeigenaar van rechtshandhaving in toenemende mate gaat wringen met andere rollen als die van de hoeder en soms ook de herder van de lokale samenleving. Hij pleitte voor terughoudendheid op dit punt en voor een zekere verschuiving van bevoegdheden naar de rechterlijke macht, in het bijzonder de rechter-commissaris.

Het is nu niet de plaats en het moment om uitvoerig over dit punt te spreken. De nadere positionering van de burgemeester zal op een ander moment aan de orde komen, ook in het licht van de discussie over de aanstellingswijze. Ook zullen we nog moeten wachten op het toegezegde onderzoek naar de overzichtelijkheid en toepasbaarheid van het openbare-orderecht. Maar het moge wel duidelijk zijn dat mijn fractie het huidige wetsvoorstel voor aanscherping van ordebevoegdheden in het kader van voetbalvandalisme en andere overlast mede tegen de achtergrond van deze zorg beziet. De sheriffster prikt soms pijnlijk in de borst van de burgemeester, die in de eerste plaats de bestuurlijke verbinder en burgervader of -moeder wil zijn. Dat gaat niet zo makkelijk altijd samen, leert de praktijk, al wil de minister daar blijkens zijn memorie van antwoord niet van weten.

In dat memorie van antwoord heeft de minister, die het wetsvoorstel van zijn voorganger erfde en voortzette, een aantal kritische kanttekeningen van mijn fractie van een antwoord voorzien, in een enkel geval ook effectief, waarvoor dank. Ik beperk mij hier tot de belangrijkste opmerkingen waarop de reactie van de minister ons vooralsnog niet overtuigde. Het gaat dan om de noodzaak van deze aanscherping, de proportionaliteit van de maatregelen en de reikwijdte van de bevoegdheden.

Allereerst de noodzaak. Ik zeg het wat huiselijk, maar de motivering voor dit wetsvoorstel rammelt enigszins. De wet waarop dit voorstel een aanvulling en aanscherping is, dateert van slechts enkele jaren geleden, ik meen september 2010. Een vervroegde deelevaluatie uit 2012 — de wet had dus nauwelijks de kans gekregen om te worden toegepast — leverde op dat sommige instrumenten als minder effectief werden ervaren en dat er knelpunten werden gevoeld door KNVB, VNG en burgemeesters. Maar waren er ook objectieve omstandigheden die tot een aanscherping noodden? De minister verwijst naar enkele aan voetbal gerelateerde incidenten van eind 2011. Tegelijkertijd moet ook hij toegeven dat sinds de invoering van de wet van 2010 het aantal voetbalvandalisme-incidenten in omvang en ernst is teruggelopen. Zoals de Afdeling advisering van de Raad van State terecht stelde: uit de evaluatie blijkt niet een structureel tekort aan maatregelen om ernstige overlast in de publieke ruimte te bestrijden. De minister zal begrijpen dat zijn argument dat, "ook al neemt het aantal ernstige incidenten af, een effectieve aanpak van ernstige overlast noodzakelijk blijft", weliswaar door mij niet wordt bestreden — het is niet onjuist — maar als motivering is het toch vooral een dooddoener. Ik nodig de minister graag uit hier nog eens wat concreter op in te gaan. Alleen maar meer bevoegdheden scheppen voor burgemeesters zodat deze meer keuzemogelijkheden hebben, nog meer gereedschap in die overvolle kist, dat is toch onvoldoende grondslag voor stevig, vrijheidbeperkend ingrijpen? Méér wetgeving is niet altijd de juiste weg, zeker niet als de noodzaak daartoe niet echt kan worden aangetoond.

Dat brengt mij op de inhoud voor het wetsvoorstel. In de eerste plaats het voorstel om ook first offenders met de bestuurlijke bevoegdheden van artikel 172a tegemoet te treden. Het is pas een paar jaar geleden dat zowel de regering als de top van het Openbaar Ministerie uitdrukkelijk stelden dat niet op basis van één enkel incident mocht en kon worden overgegaan tot dergelijke zware maatregelen, vanwege het zorgvuldig te koesteren proportionaliteitsvereiste. Er moest altijd sprake zijn van recidive. Wat in 2010 als stevig verankerd beginsel werd beleden, kan toch niet binnen een paar jaar van tafel zijn? De regering heeft, na vergelijkbare kritiek van de Afdeling advisering, weliswaar de term "herhaaldelijk" laten staan, maar voor ernstige ordeverstoring een uitzondering gemaakt, met andere woorden: dan is betrokkenheid bij groepsoverlast van iemand die nooit eerder in het vizier was wel voldoende voor ingrijpende vrijheidsbeperking. Nog steeds kan echter de proportionaliteit worden betwijfeld. De wetgever geeft geen nadere indicatie wat in dit geval ernstig is en wat niet. Dat moet de burgemeester dan zelf maar bepalen. Kan die dat onderscheid dan wel maken zonder bijbehorende wettelijke criteria?

Mij is daarbij ook onvoldoende duidelijk waarom die "verstoorder die zich ernstig misdraagt" — ik citeer de minister — ook als dit de eerste keer is, met bestuurlijke sancties moet worden bedreigd. Een ernstige misdraging is, dunkt mij, toch vooral reden voor een strafrechtelijke reactie. Graag verneem ik de visie van de minister hierop.

In de tweede plaats heb ik nog enkele vragen over de reikwijdte van het wetsvoorstel. De vervroegde evaluatie had in het bijzonder betrekking op voetbalgerelateerde overlast. Het wetsvoorstel ziet niet alleen op voetbalvandalisme, maar ook op andere vormen van overlast, rond andere sporten en evenementen, rond de jaarwisseling of bij ruzies en wanordelijkheden in de wijk. Ik krijg de indruk, en het is eigenlijk meer dan een indruk, dat de aanscherping volledig wordt gemotiveerd met de wens om nog effectiever te kunnen optreden tegen voetbalhooligans. Kan de minister ons duidelijk maken waarom de uitbreiding van de bevoegdheden, niet alleen ten aanzien van first offenders, maar ook ten aanzien van de duurverlenging van de gebiedsverboden en de meldplicht, ook van toepassing moet zijn op al die andere vormen van openbare-ordever-

storing en overlast, niet zijnde voetbalvandalisme? De causale relatie lijkt her en der wel ver te zoeken.

In dit kader wijs ik op het toenmalige Tweede Kamerlid Dijkhoff, dat bij de behandeling aan de overzijde meende dat dit wetsvoorstel ook kan worden toegepast op teruggekeerde Syriëgangers die een meldplicht zou kunnen worden opgelegd om ze in de gaten te houden. Dat leek mij toen al een onbezonnen gedachte en ik ben erg blij dat de minister in de memorie van antwoord duidelijk maakt dat op grond van dit wetsvoorstel alleen kan worden opgetreden in geval van een duidelijke ordeverstoring of ernstige vrees daarvoor. Dat misverstand en die suggestie zijn gelukkig weer uit de wereld. Specifieke maatregelen toepasbaar op al dan niet teruggekeerde jihadstrijders behoeven volgens de minister aparte wettelijke grondslag en dat lijkt mij inderdaad de juiste weg.

Een ander punt betreft de relatie tussen de bestuurlijke bevoegdheden en de private sancties van de betaaldvoetbalorganisaties, de bvo's, respectievelijk de KNVB. In de schriftelijke gedachtewisseling is duidelijk geworden dat er geen sprake is of mag zijn van een automatische koppeling van bestuurlijke maatregelen, bijvoorbeeld een meldplicht of gebiedsverbod, aan eerder opgelegde private sancties, bijvoorbeeld een stadionverbod door de club. Het moet gaan om een eigen beoordeling van de burgemeester van het achterliggende gedrag, waarbij de burgemeester de voorwaarden van artikel 172a in acht moet nemen. Het is goed dat dit zo duidelijk is komen vast te staan. De private sanctie is alleen maar een beginpunt voor de burgemeester en niet het eindpunt van zijn beoordeling. Dat roept natuurlijk wel de vraag op die ook de CDA-fractie eerder stelde en die door mevrouw Van Bijsterveld zojuist min of meer is herhaald, waarom die private sanctie eigenlijk met zoveel woorden in de wet moet staan. Het antwoord van de minister dat op deze wijze expliciet wordt gemaakt dat op gedragingen waarover de burgemeester aanvankelijk geen eigen informatie had, toch met bestuurlijke maatregelen gereageerd mag worden, overtuigt helaas niet. Dat geldt toch bijvoorbeeld ook voor beeldmateriaal van de pers dat een paar dagen later beschikbaar komt? Dat is ook geen informatie die de burgemeester zelf heeft vergaard. Die komt later tot hem, maar hij kan op basis daarvan wel optreden. Dat staat ook niet in de wet. Misschien dat de minister daar nog op kan in gaan. Is de burgemeester nu wel of niet afhankelijk van private sancties om vervolgens zelf een bestuurlijk stadionverbod op te kunnen leggen? Ook die vraag leg ik graag aan de minister voor. Die vraag werd vorige maand nog door de hoogleraren Brouwer en Schilder, naar wie mevrouw Van Bijsterveld ook verwees, in het Nederlands Juristenblad opgeworpen naar aanleiding van de Romeinse rellen door Feyenoord-hooligans. Ik hoop dat de minister daarop wil ingaan.

Nu zo nadrukkelijk de eigenstandige afweging van de burgemeester in dit verband wordt benadrukt, ga ik er ook van uit dat de minister dus algemene afspraken tussen burgemeesters en betaaldvoetbalorganisaties dat privaatrechtelijke stadionverboden vanzelfsprekend zullen worden versterkt en worden gevolgd door bestuurlijke gebiedsverboden of meldplichten, uit den boze acht. Een dergelijk automatisme zou, zo begrijp ik, in strijd met de wet zijn. Ook hierop graag een reactie.

Tot slot nog een vraag over de grondslag voor een regeling als voorzien in het voorgestelde artikel 172a, derde lid, waarin een burgemeester namens een andere burgemeester een bestuurlijke maatregel kan opleggen indien hij vreest voor ordeverstoring in die andere gemeente. Ik snap de ratio daarvan. Zo kun je gemakkelijk ook een verbod om uitwedstrijden te bezoeken regelen. Dat is heel handig. Maar is het niet een unicum dat de jurisdictie van een lokaal bestuurder, wiens bevoegdheden zich plegen te beperken tot het gebied van de eigen gemeente, zo wordt opgerekt? Of moet hier het besluit van de ene burgemeester worden gelezen als de jure een besluit van de andere burgemeester, op wiens territoir de uitwedstrijd plaatsvindt? Ik zou, al was het maar voor de wetsgeschiedenis, hier graag iets meer over willen horen van de minister. Genoemde hoogleraren hebben in het Nederlands Juristenblad hun twijfel uitgesproken over de houdbaarheid voor de rechter van dergelijke constructies en stellen een regeling voor — mevrouw Van Bijsterveld verwees er al naar — waarin een burgemeester gedurende een bepaalde termijn een supporter kan verbieden wedstrijden van de club te bezoeken waar ter wereld dan ook. Dat lijkt mij persoonlijk in meerdere opzichten nogal grensoverschrijdend, maar misschien wil de minister hier ook zijn licht op laten schijnen. Kan dat eigenlijk wel? De burgemeester van, laten wij zeggen Nijmegen, die het een NEC-supporter verbiedt om een wedstrijd in Rusland te bezoeken. Het zou wat mij betreft interessante jurisprudentie kunnen opleveren.

Ik wacht met belangstelling het antwoord van de minister in af, niet alleen op deze vraag maar op al mijn vragen in eerste termijn.

☐

De heer **Schouwenaar** (VVD):
Voorzitter. Ik zou graag willen beginnen met namens mijn fractie nogmaals mevrouw Broekers te feliciteren met haar verkiezing tot Voorzitter van onze Kamer. Ik wil ook u feliciteren, voorzitter. Wij praten over een wetsvoorstel dat gaat over sport. In de sport geldt het adagium "wat goed is komt snel". Kennelijk geldt dat niet alleen voor sport maar ook voor het ondervoorzitterschap van onze Kamer. Uiteraard wil ik ook de collega's gelukwensen die straks hun maidenspeech gaan houden. Ongelukkigerwijs ben ik voor hen ingedeeld, want anders had ik dat natuurlijk achteraf gedaan. Ik wil bij voorbaat graag mijn verheugenis uitspreken over hun bijdrage aan onze gedachtewisselingen hier.

Het wetvoorstel waarover wij spreken is door de VVD-fractie positief ontvangen. Bij de schriftelijke voorbereiding hebben wij enkele vragen gesteld. Wij danken de minister. Het merendeel van zijn antwoorden was overtuigend. Voor het merendeel zijn die antwoorden overtuigend.

Het is gebruikelijk dat wij ons bij ieder wetsvoorstel de vraag stellen: is er een probleem? En zo ja, lost dit wetsvoorstel het probleem op? Beide vragen beantwoordt mijn fractie bevestigend. Ja, er is een probleem. Bij wedstrijden in het betaald voetbal doen zich regelmatig ordeverstoringen voor en er worden strafbare feiten gepleegd. Dit veroorzaakt maatschappelijke onrust, schade, angst en onveiligheid. Mensen vragen bescherming van de overheid. En de overheid heeft de plicht om al het mogelijke te doen om bescherming te bieden.

Wat heeft de overheid er tot nu toe aan gedaan? Het is begonnen in de tachtiger jaren met de burgemeester van Deventer, Cees Waal. Hij verbood een competitiewedstrijd

van Go Ahead, uit vrees voor verstoring van de openbare orde. Een complete verrassing: de ogenschijnlijk onaantastbare voetbalwedstrijden zomaar verbieden! Daar had niemand in bestuurlijk Nederland ooit rekening mee gehouden. Sedertdien treden politie, clubs, KNVB, burgemeesters en justitie vrijwel ieder weekend op, in groten getale. En meestal met succes. Er is veel verbeterd en veel voorkomen. Maar we zijn er nog niet. Het beginpunt is vast te stellen: Deventer in de jaren tachtig. Maar het eindpunt nog niet.

Om dit justitiële, bestuurlijke en civiele optreden te ondersteunen, kwam in 2010 de voetbalwet. Al snel kwamen enkele onvolkomenheden aan het licht. In 2012 vroegen de Inspectie Veiligheid en Justitie, de bvo-burgemeesters en de KNVB om wijziging van de voetbalwet. Het ging om aanscherpen. Niet om nieuwe maatregelen, maar om verbetering van de bestaande, opdat ze effectiever zouden worden. Het betrof groepsverboden, gebiedsverboden en meldplicht. Deze zouden bij ernstige ordeverstoring ook voor first offenders moeten gelden. Het stadionverbod van de club of de KNVB zou moeten worden aangevuld met een gebiedsverbod voor de omgeving van het stadion. Geen verboden zouden uitgesmeerd moeten worden over 90 speeldagen in 2 seizoenen.

Naast een gebiedsverbod zou de rechter ook een gebiedsgebod moeten kunnen opleggen. Feitelijk betekent dit huisarrest en een reisverbod, bijvoorbeeld naar uitwedstrijden in het buitenland en in Nederland. De fractie van de VVD stemt in met deze maatregelen. Ze lossen misschien niet alles op. Maar ze kunnen een positieve bijdrage leveren aan het tegengaan van voetbalvandalisme.

Het bezwaar dat de voetbalwet hiermee te snel zou worden gewijzigd, deelt mijn fractie niet. Het verzoek tot aanpassing komt rechtstreeks uit de praktijk. Het werd breed gedragen. Met afwachten wordt de situatie niet anders. En bij de evaluatie over vijf jaar kan ook het effect van dit voorstel worden meegenomen.

Geeft het wetsvoorstel te veel ruimte aan burgemeesters? Valt er te vrezen voor een overmatig gebruik van de voorgestelde maatregelen? Mijn fractie heeft die vrees niet. De burgemeester wordt als eerste geconfronteerd met de ordeverstoringen en de negatieve gevolgen daarvan. Dat vraagt om optreden. Maar de burgemeester is geen alleenheerser. Hij treedt op in een driehoek, samen met politie en justitie. Dat tempert mogelijk al te groot burgemeesterlijk enthousiasme. Bovendien is er de rechtsgang naar de bestuursrechter. Burgemeesters hebben laten zien dat ze hun verantwoordelijkheid nemen en dat ze de problemen aanpakken op een evenwichtige manier.

De Raad van State wijst erop dat de gereedschapskist van de burgemeester overvol raakt. Op zich is dat juist. En het is wenselijk om die kist op orde te brengen. Maar mijn fractie vindt het niet wenselijk om ondertussen stil te blijven zitten, want het voetbalgeweld gaat door. De gereedschapskist biedt maatwerk en die volle kist is bij de lokale gezagsdriehoek in goede handen. Overigens zal er vrijwel altijd sprake zijn van een vierhoek. Want bvo en KNVB spelen hierbij evenzeer een positieve en onmisbare rol. Deze vierhoek is primair verantwoordelijk voor veiligheid en openbare orde. Met dit wetsvoorstel helpen wij de vierhoek om zijn verantwoordelijkheid waar te maken.

Daarom zijn wij in beginsel positief over dit voorstel. Maar wel hebben wij nog enkele vraagpunten. In de Regiegroep Voetbal en Veiligheid zou verder gesproken worden over de digitale meldplicht. Hoe staat het hiermee? En wie gaat de kosten betalen? Wat gebeurt er bij overtreding van de meldplicht en het gebiedsverbod? Kan daartegen voldoende worden opgetreden? Zou aanhouding buiten heterdaad een wenselijke aanvulling zijn?

In antwoord op het advies van de Raad van State schrijft de minister dat er een onderzoek komt naar de gereedschapskist van de burgemeester. Ook daarover zouden wij graag geïnformeerd willen worden.

In de schriftelijke en mondelinge behandeling wordt tot nu toe vooral gesproken over voetbalgeweld. Maar het voorstel slaat ook op oud en nieuw, uitgaan, evenementen. Ook jihadisme is genoemd. Zijn dit in de visie van de minister allemaal verschillende probleemgebieden, die ieder om een specifieke aanpak vragen? Of zijn er punten van overeenstemming die een uniforme aanpak vereisen?

Twijfel heeft de VVD bij de voorgestelde regeling voor een stadionverbod van uitwedstrijden. Het wetsvoorstel geeft aan de bvo-burgemeester de bevoegdheid om tevens op te treden namens andere burgemeesters die daar een verzoek toe gedaan hebben. In het NJB is deze regeling bekritiseerd. De hoogleraren Brouwer en Schilder stellen een alternatief voor. Kort gezegd komt dit alternatief erop neer dat een burgemeester aan zijn eigen supporters van zijn eigen club een meldingsplicht oplegt, ook voor uitwedstrijden. Deze supporter moet zich dan melden in zijn eigen thuisgemeente tijdens de uitwedstrijd van zijn favoriete club. Dat maakt het voor deze supporter onmogelijk om de uitwedstrijd te bezoeken. Hoe beoordeelt de minister deze kritiek in het NJB?

In de memorie van antwoord schrijft de minister op bladzijde 8, in de laatste zin van de eerste alinea: "Er is op dit moment geen aanleiding om extra inspanningen van de partners te verwachten." Met partners worden waarschijnlijk bedoeld: de KNVB en de bvo's. Betekent dit dat, nu de ideale situatie is bereikt, we straks alleen nog maar hoeven te consolideren? Of is het rust en gaan we straks verder? Geen van beide lijkt mij wenselijk. De feitelijke stand van zaken met het betaald voetbal én de vergelijking met andere sporten nodigen uit tot meer actie van alle betrokken partijen, met name van KNVB en bvo's.

Ieder weekend zijn er voetbalincidenten. Ieder weekend is er politie nodig. Zonder politie kan er niet gespeeld worden. Daarin onderscheidt voetbal zich van andere sporten, zoals rugby of wielrennen. Dus blijkbaar kan het ook anders. Hoe komt dat? Het antwoord weet ik niet. Maar het moet welhaast in de sport zelf zitten. In de cultuur, de spelers, de toeschouwers, de organisatie, de clubs. Dat wijst erop dat we juist van de voetbalsport zelf veel mogen verwachten. Er is inderdaad al veel bereikt, maar mijn fractie vraagt zich af: hebben de KNVB en de bvo's nog onbenutte mogelijkheden? En zijn zij bereid om die in te zetten? De KNVB dringt aan op méér strafrecht. Mijn fractie meent dat het strafrecht gereserveerd moet blijven voor het gericht opsporen en vervolgen van alleen de zwaarste vormen van voetbalgeweld.

Mijn fractie kijkt met belangstelling uit naar de reactie van de minister.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Waar denkt u zelf aan als u het hebt over meer inspanningen van bvo's en KNVB? Kunt u voorbeelden noemen?

De heer **Schouwenaar** (VVD):
Ik denk het wel. Er zou iets meer verwacht kunnen worden van de spelers, zowel qua inzet door de week in de richting van de supporters als tijdens de wedstrijden. Ook het vergoelijkende gepraat over soms apert wangedrag op de velden zou anders kunnen. Er is in de sfeer van de controle op stadionverboden, waarbij de kaartverkoop nog mogelijkheden biedt, nog wel wat meer te bereiken. Zo zijn er voor creatieve geesten die daar echt wat aan willen doen nog heel veel dingen te verzinnen.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Ik denk aan de clubkaart, waarbij we al twintig, dertig jaar allerlei mislukkingen zien. Dat heeft nooit echt geholpen. Zou de heer Schouwenaar er met mij voor voelen om de bvo-wereld als een commerciële markt te beschouwen en aan te slaan voor de kosten die gerelateerd zijn aan de overheidsinspanningen, in bijzonder politieoptreden?

De heer **Schouwenaar** (VVD):
Neen.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Kijk, daar was ik nou bang voor.

De heer **Schouwenaar** (VVD):
Ik ben blij dat ik uw vraag naar tevredenheid heb kunnen beantwoorden.

De **voorzitter**:
Het woord is aan de heer Van Dijk, die zijn maidenspeech houdt.

☐

De heer **Van Dijk** (SGP):
Voorzitter. Ik vind het een eer en ook heel plezierig om vandaag mijn maidenspeech in deze Kamer te mogen houden.

Een vloeiende schaarbeweging, een intelligent hakje, een doelpunt gescoord vanuit een onmogelijke hoek, voetbal op het hoogste niveau is voor veel mensen een genot om naar te kijken. De gratie en virtuositeit van veel spelers, de uitgekiende spelerstactieken en de zinderende ontlading na een spannende wedstrijd boeien en trekken.

Wat is het dan ook jammer dat dit niet het hele verhaal is, dat er ook randverschijnselen, schaduwzijden zijn. Het begint er al mee dat juist voetbalwedstrijden op het hoogste niveau vaak op zondag worden gespeeld. Daarmee wordt bijvoorbeeld politiepersoneel gedwongen om te werken op zondag, op uitgerekend de dag die ons is geschonken om op adem te komen, om ons hart op te halen aan de Heere God. Dat is gewoonweg zonde. Een voetbalwedstrijd, hoe spannend ook, haalt het niet bij een bezielende preek.

En dan heb ik het nog niet gehad over de rellen en het vandalisme: een plaag voor burgers, winkeliers en treinpersoneel. Dit wangedrag gaat vaak gepaard met stevig alcoholgebruik. Ik vraag de minister: wat verzet zich er eigenlijk tegen om stadions permanent tot alcoholvrij gebied te verklaren?

De SGP steunt maatregelen om wangedrag en overlast stevig de kop in te drukken. Vorige maand was ik met mijn zoon Rutger in Rome, maar één bezienswaardigheid was aan het oog onttrokken: de beroemde Fontana della Barcaccia. Deze fontein is door Feyenoordsupporters zo zwaar beschadigd dat de herstelwerkzaamheden nog in volle gang waren. Ik wil mijn stemgedrag niet laten beïnvloeden door deze persoonlijke teleurstelling, maar het is positief dat het wetsvoorstel extra handvatten biedt als het gaat om wedstrijden in het buitenland. De minister heeft dit vorige week nog uitgewerkt in zijn antwoorden op vragen van de Tweede Kamerleden Van Nispen en Kooiman.

Toch begon ik het wetsvoorstel met enige scepsis te lezen. De laatste jaren zijn al zo veel extra bevoegdheden geschapen op het terrein van de openbare orde. En is het ook niet de Raad van State die aanduidt dat de gereedschapskist van de burgemeester overvol is? Als je gereedschapskist uitpuilt, wordt het steeds lastiger om het juiste instrument eruit te pikken. Ligt het niet in de rede om het bestaande instrumentarium effectiever te benutten? Daarnaast moeten we in alle nuchterheid erkennen dat het aantal ernstige misdragingen in stadions al jaren een dalende lijn vertoont. Is de nu voorgestane aanscherping niet te zeer gedreven door incidenten die de media haalden?

De schriftelijke gedachtewisseling heeft mijn scepsis in ieder geval deels weggenomen. Ik noem daarbij ook de rapportage van de Inspectie Veiligheid en Justitie over de concrete toepassing van de onderhavige wet. In de bestuurlijke praktijk blijkt er sprake te zijn van een serieus gebruik van het huidige instrumentarium. Dat wordt onder meer ingezet bij wijkoverlast.

De knelpunten die er zijn, zijn naar onze mening niet primair op te lossen met een effectiever gebruik van de bestaande instrumenten, maar met een aanscherping ervan, bijvoorbeeld als het gaat om de eis van herhaaldelijkheid. Dat zie ik dan ook als het belangrijkste oogmerk van het wetsvoorstel: niet allereerst het scheppen van nieuwe instrumenten, maar een bijschaven en aanpunten van de huidige bevoegdheden.

Ondertussen zie ik wel uit naar het aangekondigde onderzoek naar de rol van de burgemeester en de stapeling van bevoegdheden bij hem. Misschien kan de minister dan ook iets zeggen over het tijdpad. Het risico blijft immers dat we via steeds weer kleine wijzigingen en aanpassingen het instrumentarium voortdurend oprekken. Dan is het beter om één keer secuur en integraal te bezien waar de gaten in de wetgeving zitten.

Ook indien er sprake is van een eerste ernstige verstoring van de openbare orde, kan met dit wetsvoorstel een maatregel op grond van artikel 172a van de Gemeentewet worden getroffen. De SGP juicht dat toe. Het is toch eigenlijk te gek voor woorden dat we in de huidige praktijk eerst moeten wachten op een tweede ernstige verstoring voordat we dergelijke instrumenten kunnen inzetten. Alsof mensen de eerste keer nog niet kunnen weten, dat je geen baksteen

naar een agent mag gooien. Er is veel voor te zeggen om juist een persoon die zich voor het eerst schuldig maakt aan dergelijk gedrag, stevig aan te pakken om te voorkomen dat hij nog verder afglijdt. De terughoudendheid die de minister op dit punt uitstraalt — ik verwijs naar de memorie van antwoord: "veelal zal dus pas bij herhaalde misdragingen een maatregel op grond van artikel 172a kunnen worden opgelegd" — mag wat mij betreft worden afgeschud. De eerste klap is immers een daalder waard.

Mijn zorg is wel of het begrip "ernstige verstoring" niet een te rekbaar begrip vormt. Biedt de wet voldoende helderheid op dit punt? Is bijvoorbeeld het inzetten van een kwetsend spreekkoor een ernstige verstoring?

Sprekend over spreekkoren: een bijzonder en hardnekkig probleem in stadions wordt gevormd door antisemitische spreekkoren. Ik denk aan supporters van FC Utrecht die niet zo lang geleden over Joden begonnen te zingen als brandmateriaal, waarbij we ons mogen afvragen of het woord "zingen" hier wel passend is. Ik roep de minister op om te bevorderen dat de opnieuw ingedeelde gereedschapskist bij uitstek ook wordt ingezet om dit kwaad in te dammen. Is hij daartoe bereid en welke mogelijkheden ziet hij daarvoor?

De politie heeft in het seizoen 2013-2014 bijna 300.000 manuren ingezet voor de begeleiding van voetbalwedstrijden. Het blijft wringen dat de enorme kosten die hiermee gemoeid zijn, worden uitgesmeerd over de belastingbetalers. Veel voetbalclubs zwemmen in het geld en betalen hun spelers bizarre salarissen. Daar waar extra agenten of zelfs ME-pelotons ingezet moeten worden, dient dit niet te gebeuren op kosten van de belastingbetaler, maar dienen deze kosten in hun geheel te worden afgewenteld op voetbalclubs. Welke aanvullende mogelijkheden ziet de minister hier?

Ik besluit mijn maidenspeech, zoals naar ik begreep te doen gebruikelijk is, met een persoonlijke opmerking. "Als je overal voor wegloopt, ben je altijd vrij." Dit treffende zinnetje las ik onlangs in de roman "De laatste ontsnapping" van Jan van Mersbergen. Die roman laat zien dat echte vrijheid alles te maken heeft met verbondenheid, toewijding en verworteling. Grenzeloze vrijheid levert verlies en ontbinding op. Ook in deze heel mooie Eerste Kamer gaat het vaak over vrijheid en over vrijheden. Maar wat is het reliëf van vrijheid? Een echt vrij en zelfstandig mens laat zijn vrijheid niet inperken, maar invullen door de liefde van Christus en de liefde tot zijn medeburgers. Vanuit deze liefde wil ik ook mijn Kamerwerk proberen invulling te geven: vrij om anderen te dienen en om het goede voor onze samenleving te zoeken. Dank u wel.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mijnheer Van Dijk. Blijft u nog even staan, en wel om mijn hartelijke gelukwensen met uw maidenspeech in ontvangst te nemen. Met een variant op de befaamde leuze van Groen van Prinsterer zeg ik: er is gesproken, er is geschied. Ik haal Groen van Prinsterer aan, omdat u in de jaren negentig over hem hebt gepubliceerd en twee jaar geleden dit piepkleine boekje met citaten van hem — ik houd het even omhoog — hebt uitgebracht. U ziet dat ik heel wat voorwerk heb verricht! Hij is voor u een grote inspiratiebron. Ik weet overigens niet of hij gewild zou hebben dat we hem in deze Kamer aanhalen, aangezien hij de Eerste Kamer in 1840 betitelde als "een mislukte copie naar Engelsch model". Dat komt vandaag wel heel goed uit. In die tijd werden de leden van de Eerste Kamer nog door de Koning benoemd. Ik ben dus benieuwd of Groen van Prinsterer over de Eerste Kamer anno nu dezelfde mening zou zijn toegedaan.

Mijnheer Van Dijk, ik geef een korte schets van uw achtergrond. U hebt rechten gestudeerd — dat is altijd goed — in Utrecht. Sinds 1996 bent u beleidsmedewerker voor de SGP-fractie in de Tweede Kamer. Daardoor hebt u inmiddels ruime ervaring opgedaan aan het Binnenhof, een plek waaraan u verknocht bent en waarvoor u ooit een benoeming elders hebt laten schieten.

Naast uw politieke werk bent u ook columnist voor diverse dagbladen. Zo pleitte u ervoor dat artikel 36 van de Nederlandse Geloofsbelijdenis als richtingwijzer voor de overheid wordt gebruikt en schreef u over christofobie bij seculiere politici en media. Ook initieerde u vorig jaar een pamflet tegen antisemitisme. De rol van religie in onze samenleving heeft ontegenzeggelijk uw bijzondere aandacht. Dat hebben we overigens zojuist ook in uw bijdrage weer kunnen merken.

Recentelijk gaf u in een interview aan dat u de kennis die u aan de overkant hebt opgedaan, hier wilt verzilveren. Als beleidsmedewerker hebt u zich beziggehouden met buitenlandse zaken, defensie, Europese zaken, infrastructuur en milieu en dat zijn ruwweg ook de zaken waarmee u zich in deze Kamer bezig zult houden, zoals ik heb begrepen.

Uw maatschappelijke en politieke ervaring voorspelt een interessante verdere bijdrage aan het werk van deze Kamer. Wij wensen u veel succes daarmee.

Ik schors de vergadering om de collegae de gelegenheid te geven om u geluk te wensen met uw maidenspeech. Ik overhandig u hiermee een bos bloemen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**:
Het woord is nu aan mevrouw Bikker van de ChristenUnie, die ook haar maidenspeech gaat houden.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Voorzitter. Dank u voor uw woorden. Namens mijn fractie wens ik ook onze nieuwe Voorzitter, mevrouw Broekers, van harte geluk. Ik neem aan dat u de gelukwensen straks met veel egards zult overbrengen. Verder wens ik ook u al het goede in uw voorzitterschap hier. Het is mooi om zo kennis te maken.

Voorzitter. Mooie collectieve momenten bouwen de gemeenschap op. Of het nu om een stadsfeest, een sporttoernooi of het inluiden van een nieuw jaar gaat. Wat is het dan onverteerbaar en ergerlijk dat er met grote regelmaat een groep vandalen is die zich richt op afbraak. We kennen allemaal de voorbeelden van wedstrijden die hun glans verloren door wangedrag van zogenaamde supporters of van jaarwisselingen die eindigden in een puinhoop met

ontoelaatbaar geweld tegen hulpverleners. Dat willen wij niet tolereren. Deze Kamer zal het daar snel over eens zijn.

Dit roept echter wel de vraag op waar dit gedrag vandaan komt en wat de passende middelen zijn om het tegen te gaan en beter nog te voorkomen. Het wetsvoorstel dat we vandaag bespreken wil volgens mij niet de verwachting wekken dat het dit hele probleem oplost. Wel wordt gepoogd om de slagkracht van de betrokken autoriteiten te vergroten en zo het probleem aan te pakken. De fractie van de ChristenUnie ziet het nut van het gebiedsverbod, het groepsverbod en de meldingsplicht. Het zijn duidelijk instrumenten die voorkomen dat de vrede verstoord wordt door relschoppers die hun gang kunnen gaan en pas verwijderd kunnen worden als het kwaad al is geschied. Tegelijkertijd zijn het wel stevige instrumenten. Zij raken de persoonlijke vrijheid van het individu en daarom moet er een grondige motivering zijn voor de toepassing daarvan.

Nu is de oorspronkelijke wet uit 2010 al tot stand gekomen met het oog op de bestrijding van voetbalvandalisme, maar blijkt deze naar het oordeel van verschillende gemeenten, KNVB en betaaldvoetbalorganisaties lastig toe te passen op voetbalvandalisme. Dat is het hoofdargument van de regering om op dit moment met een wijzigingsvoorstel te komen. Daarmee ligt meteen de eerste vraag voor: hoe kan het dat de oude wet niet de passende jas is die deze betrokkenen zochten? Als deze wensen al in 2010 bekend waren — dat suggereert de literatuur in ieder geval wel — waarom bevatte de oorspronkelijke wet deze mogelijkheden dan niet? Kan de minister dat verklaren?

Het huidige wetsvoorstel heeft duidelijk goede bedoelingen. Voor de fractie van de ChristenUnie is dat helder, maar er moet nog wel een aantal essentiële vragen beantwoord worden alvorens wij kunnen concluderen of die goede bedoelingen ook de gewenste uitkomst hebben. Het gaat om de volgende punten: de rechtmatigheid en effectiviteit van dit voorstel, de positie van de burgemeester, de plek die private organisaties krijgen en ten slotte de wortels van deze wet. Ik zal deze punten hierna wat uitgebreider langslopen.

Ik begin met de rechtmatigheid en effectiviteit van deze wet. Door de Raad van State werd al verzucht dat de gereedschapskist van de burgemeester eigenlijk te vol raakt. Die conclusie is al eerder getrokken. Bij de totstandkoming van de voetbalwet werd door velen, ook in dit huis, gewezen op de reeds bestaande instrumenten in de Gemeentewet, de bijzondere wetten en de mogelijkheden in de APV. Senator Holdijk schetste dat mede namens onze fractie treffend. Bovendien is de regelgeving overlappend. Waarom is niet gekozen voor een grondiger voorstel, dat overlap voorkomt en helderheid schept? Waarom is niet bekeken hoe het komt dat meerdere instrumenten weinig benut worden? De kritiek van sommigen dat het toenmalige wetsvoorstel wel voetbalwet heette, maar vooral een instrument werd voor de aanpak van andere vormen van overlast, lijkt bewaarheid. Deelt de minister die mening? En zo ja, waarom wordt dan opnieuw gekozen voor een brede formulering en niet voor een echt toegespitste voetbalwet?

De fractie van de ChristenUnie heeft haar twijfels over de aanpassing die het mogelijk maakt om first offenders een vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen. Wie naar de jurisprudentie bij artikel 172a kijkt, moet constateren dat toepassing meestal staat of valt met goede dossiervorming. Zonder duidelijk dossier met aanknopingspunten geen vrijheidsbeperkende maatregelen, zo oordeelt de rechter. Dat is natuurlijk zeer terecht, want het gaat hier om de grondrechten van een individu die worden ingeperkt van overheidswege. Niet voor niets laat de minister weten dat het criterium "herhaaldelijk" in de wet staat. Maar dat geldt niet voor de first offenders, want dan is de toets "ernstige verstoring" van de openbare orde. Hoe definieert de minister "ernstige verstoring" nu precies? Is dat niet altijd een strafbaar feit? Zo ja, dan is de strafrechtelijke route toch allereerst de aangewezen weg? Mijn fractie hoort ook graag of en hoe bij deze maatregel de dossiervorming van een first offender is. Op het gehoor zal men zeggen: die kan er niet of nauwelijks zijn. Maar dan zijn de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit toch zo stevig dat ik me afvraag wanneer dit artikel kan worden toegepast door een burgemeester.

Dat brengt me bij het tweede punt: de bevoegdheden van de burgemeester. De VVD-fractie uitte in 2010 al de vrees dat de burgemeester als de lokale sheriff zou worden gezien. Bij dit wetsvoorstel las ik soortgelijke bedenkingen van de collega's van D66, PvdA en GroenLinks. Zojuist sprak de heer De Graaf daar ook al over. Dat zijn terechte bedenkingen. Voor de fractie van de ChristenUnie loopt die discussie langs twee lijnen. De ene raakt de rechtsstatelijke principes. De nieuwe bevoegdheden breiden de mogelijkheden uit om vrijheden te benemen; dat raakt direct de grondrechten. Ik vroeg de minister al waarom voor first offenders niet de strafrechtelijke route gekozen wordt. Is het niet veel gepaster om dit via justitiële weg, via de rechter met zijn expertise, invulling te geven? Ik ben benieuwd naar de visie van de minister op dit punt.

De tweede lijn ziet op de gevolgen die het heeft voor het ambt van burgemeester; vanouds apolitiek, maar met dit wetsvoorstel opnieuw meer beleidsinhoudelijk en daarmee meer politiek. Dat maakt kwetsbaar. De democratische verantwoording is bovendien ingewikkeld. In de nota Majesteitelijk en magistratelijk over de staat van het burgemeestersambt die het ministerie van Binnenlandse Zaken vorig jaar het licht deed zien, zien we deze zorgen terug. De fractie van de ChristenUnie vraagt naar de aard van de verdere bezinning die het kabinet aan deze nota wil verbinden. Leidt deze bijvoorbeeld tot een nieuwe indeling van de gereedschapskist van de burgemeester? En indien dit daadwerkelijk overwogen wordt, waarom is dit wetsvoorstel dan zo dringend dat niet even een pas op de plaats gemaakt kan worden?

Ten derde de rol voor private organisaties, waarover meerdere van mijn collega's al hebben gesproken. De sanctie van een private organisatie kan een rol gaan spelen bij het opleggen van een gebiedsverbod. In reactie op de Raad van State benadrukt de regering dat de burgemeester desondanks een eigen, zelfstandige afweging moet maken. Daarom vraag ik om nu eens precies te schetsen waar de meerwaarde van deze bepaling in zit. Wat moet de burgemeester voor meerwerk doen indien er geen private organisatie met een sanctie is? Welke organisaties behalve de KNVB vallen hier nog meer onder? Hoe wordt voorkomen dat dit steeds verder uitwaaiert en dat private sancties al te gemakkelijk een individu in de positie brengen dat zijn grondrechten worden ingeperkt?

Ten slotte de wortels van deze wet en de taak van de overheid. De overheid is er om de gerechtigheid te dienen en om de samenleving zo te beschermen dat goed samenleven daadwerkelijk mogelijk is. De kerkvader Augustinus schreef eens over die gerechtigheid dat een goede overheid traag is in het straffen en gemakkelijk in het vergeven. De straf is er ter bescherming van staat en samenleving en richt zich op herstel van de rechtsorde. Ik begon mijn bijdrage al met de vraag hoe het nu toch mogelijk is dat een klein aantal vandalen het feest of het woongenot voor velen bederven. Van de zijde van de gemeenten werd met name voor jonge overlastgevers benadrukt dat repressie alleen niet de oplossing is. Daarmee tonen de gemeenten een Augustiniaanse wijsheid.

Deze wet lijkt echter vooral zijn wortels te hebben in het repressiedenken. Maar alleen met repressie lost een rechtsstaat zijn problemen nooit op. Als een besef van normen of van beschaving jegens politie en andere publieke dienstverleners ontbreekt, brengen we dat met deze wet niet terug. Dat heeft veel meer van doen met de "dikke ik" waar onze minister-president terecht genoeg van heeft. Ik vraag de minister om juist op dit punt de handschoen op te pakken, samen met burgemeesters, KNVB en supportersverenigingen. Want wie niet naar de wortels kijkt, blijft onkruid wieden. Juist daarom ook de vraag wanneer deze wet in zijn geheel wordt geëvalueerd. In de eerdere tussentijdse evaluatie werd verwezen naar het Engelse model. Ik zou graag zien dat dit, maar ook andere goede buitenlandse ervaringen, bij die evaluatie worden betrokken. Ook hierop zou ik graag een reactie ontvangen van de minister, want ik ben benieuwd hoe hij dat ziet.

Voorzitter, ik kom tot een afronding. De fractie van de ChristenUnie wil een effectieve aanpak van vandalen en heeft daarom zeer welwillend naar dit voorstel gekeken. Maar ook dan blijven een aantal belangrijke vragen staan, als het gaat om de rechtmatigheid, het nut van weer een nieuw instrument en de rol van de burgemeester en van private organisaties. Daarom zie ik uit naar de beantwoording door de minister.

De **voorzitter**:
Mevrouw Bikker, mijn hartelijke gelukwensen met uw maidenspeech. Evenals de heer Van Dijk hebt u rechten gestudeerd in Utrecht en bent u beleidsmedewerker geweest in de Tweede Kamer, dus veel vergelijkbaars. Ik heb begrepen dat men daar met pijn in het hart afscheid van u heeft genomen.

U bent in de periode 2006 tot 2013 gemeenteraadslid geweest in Utrecht. U hebt zich daar onder andere ingezet tegen misstanden in de prostitutie en vrouwenhandel, en koopzondagen.

U was in Utrecht met 23 jaar een zeer jonge fractievoorzitter en behoort ook nu weer tot een groep jonge senatoren die twee weken geleden zijn aangetreden. In een interview in oktober vorig jaar zei u dat niet leeftijd, maar politieke visie, inzicht in wetgeving en kennis van de samenleving vereisten zijn voor het lidmaatschap van de Eerste Kamer.

U hebt ook aangegeven een zekere passie te hebben voor grondrechten en een speciale affiniteit om in relatieve rust en met bezinning te kunnen kijken naar de uitvoerbaarheid van wetsvoorstellen. U hebt er in het verleden voor gepleit dat wetgeving mensen niet belemmert, maar ruimte geeft om er voor elkaar te zijn. Als voorbeeld daarvan noemde u het vele werk dat vanuit de kerken en door vrijwilligers wordt gedaan voor de ouderen en ernstig zieken.

Een ander onderwerp dat uw bijzondere interesse heeft, is het effect van individualisme op de klassieke vrijheid van godsdienst. In een recent artikel concludeerde u dat als individuele wensen binnen een gemeenschap altijd voorrang krijgen, uiteindelijk elk collectief uiteenvalt. Daardoor wordt paradoxaal genoeg de keuzevrijheid van het individu onmogelijk gemaakt.

Verder hebt u aangegeven dat u hoopt dat de nieuwe Eerste Kamer er niet alleen is voor de meerderheid, maar juist ook voor de minderheden.

Wij wensen u veel succes bij uw verdere bijdrage aan het werk in deze Kamer.

Ik schors de vergadering om de collegae de gelegenheid te geven u geluk te wensen met uw maidenspeech.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**:
Het woord is aan de heer Ruers, die niet zijn maidenspeech houdt.

☐

De heer **Ruers** (SP):
Ik herinner me de mijne uit 1998. Ik stond hier in het midden, draaide me om en toen stond de hele Kamer voor me. Ik wist niet wat ik doen moest, met 75 mensen die me in één keer kwamen feliciteren. Dat was een bijzondere ervaring; dat vergeet je niet.

Mijnheer de voorzitter. Na deze inleidende woorden wil ik mijn gelukwensen uitspreken aan de vier collega's die vandaag hun maidenspeech houden. Het is ook leuk dat de minister hier voor het eerst aanwezig is voor een plenair debat. Ik verheug me op de vele debatten die nog komen in de komende tijd. Die zullen best interessant zijn.

De SP-fractie heeft met interesse kennisgenomen van het gewijzigde voorstel van wet van 3 februari en de memorie van antwoord van 19 mei. Naar aanleiding daarvan wenst de SP-fractie het volgende op te merken.

Wij hebben met instemming geconstateerd dat in de Tweede Kamer de motie-Van Nispen is aangenomen. In deze motie werd overwogen dat personen die zich misdragen in veel gevallen in hun persoonlijke leven problemen hebben met drank, drugs en het beheersen van agressie, en dat daarom zo veel mogelijk moet worden ingezet op het voorkomen van toekomstig wangedrag. In deze motie werd de regering verzocht, ervoor te zorgen dat relschoppers naast een straf agressietherapie of verslavingsbehandeling opgelegd kunnen krijgen. Wij zijn blij met deze motie en vertrouwen erop dat de regering alles in het werk zal stellen om haar uit te voeren. Wij horen graag of de minister die inzet deelt.

Minder gelukkig zijn wij met de afwijzing in de Tweede Kamer van de motie-Berndsen-Jansen/Oskam. Daarin werd overwogen dat voetbalvandalisme en ernstige overlast in veel gevallen gewoon strafbaar gedrag zijn, en dat de verhouding tussen civiel- en strafrechtelijk opgelegde stadionverboden scheef lijkt. De indieners van de motie verzochten de regering onderzoek te doen naar de mogelijkheden om een groter deel van het voetbalgerelateerd geweld via het strafrecht te behandelen. Op die verworpen motie kom ik nog terug.

De minister heeft, net als zijn voorganger, meermalen gesteld dat het de bedoeling van het wetsvoorstel is om vooral nieuwe maatregelen in de preventieve sfeer mogelijk te maken, en niet zozeer maatregelen in de punitieve sfeer. Daarbij gaat de minister ervan uit, zoals hij schreef, dat de burgemeester en de officier van justitie preventieve maatregelen kunnen opleggen, en de strafrechter zwaardere en langere straffen. Tegen die achtergrond vraagt de SP-fractie zich af waar, als gevolg van de nieuwe wet, nog de grens ligt tussen preventieve maatregelen genomen door de burgemeester en strafmaatregelen in de vorm van vrijheidsbeperkende maatregelen opgelegd door de strafrechter. De burgemeester krijgt door dit wetsvoorstel krachtens artikel 172a Gemeentewet immers nieuwe bevoegdheden, met name in de vorm van gebiedsgeboden. Deze zijn naar de mening van de SP-fractie qua effect nauwelijks nog te onderscheiden van de sancties die de strafrechter kan opleggen krachtens artikel 38v Wetboek van Strafrecht. Daar komt bij dat er nu op drie terreinen maatregelen genomen en sancties opgelegd kunnen worden. Daardoor bestaat het gevaar dat er een onoverzichtelijke lappendeken van maatregelen op civielrechtelijk, bestuursrechtelijk en strafrechtelijk vlak ontstaat.

Deze ontwikkeling draagt er naar onze mening toe bij dat de rol van de burgemeester steeds dichter komt te liggen bij die van de strafrechter. De leden van de D66-fractie hebben daarover aan de overkant terecht al vragen gesteld. Deze ontwikkeling is naar onze mening niet wenselijk, omdat het de positie van beide actoren, dus de burgemeester en de strafrechter, ten opzichte van elkaar vertroebelt. Het risico daarvan is dat de rol en de taken van de burgemeester op andere terreinen worden aangetast. Dat lijkt ons onwenselijk. Wij stellen vast dat de minister in de memorie van antwoord de zorgen van de D66-fractie daaromtrent niet deelt. Ik citeer de minister: "De waarneming dat de nieuwe bevoegdheden van de burgemeester punitief van aard zijn, delen wij niet. Het gaat om bevoegdheden die erop gericht zijn verstoring van de openbare orde te voorkomen of te beëindigen. De bevoegdheden zijn telkenmale, ook in onderlinge samenhang, bezien en met de benodigde randvoorwaarden ingepast in het stelsel van openbare-ordebevoegdheden van de burgemeester."

Dit antwoord van de minister is naar onze mening niet toereikend. Het bevestigt impliciet dat de zorgen van de D66-fractie, die ook de onze zijn, terecht zijn. Deze kwestie gaat primair niet over de vraag waarop de bevoegdheden van de burgemeester gericht zijn. Zij gaat ook niet over de vraag of de bevoegdheden, voorzien van voldoende randvoorwaarden, ingepast zijn in het stelsel van bevoegdheden van de burgemeester op het terrein van de openbare orde. Nee, de prangende kwestie ziet op de vraag of de door de burgemeester te treffen maatregelen nog als preventieve maatregelen gekenmerkt kunnen worden, en zij niet gezien moeten worden als strafmaatregelen.

Indien dat laatste inderdaad het geval is, dan is er naar onze mening ten onrechte een grens overschreden, namelijk tussen de rol van de burgemeester die preventieve maatregelen neemt en de rol van de burgemeester die op de stoel van de strafrechter heeft plaatsgenomen. Op grond van de beoogde nieuwe bepalingen in de Gemeentewet kan de burgemeester immers, nog meer dan voorheen, een gebiedsverbod opleggen aan personen die de openbare orde hebben verstoord. Dit terwijl de strafrechter krachtens artikel 38v Wetboek van Strafrecht dezelfde maatregelen kan opleggen en die ook oplegt. Hierover kan duidelijk verwarring ontstaan. Wij vinden dat die verwarring niet verder moet worden uitgebouwd maar juist moet worden opgeheven.

Daar komt nog bij dat de strafrechter op grond van de wet invoering vrijheidsbeperkende maatregelen sinds 1 april 2012 de bijzondere voorwaarde van een gebiedsverbod ingevolge artikel 38v Wetboek van Strafrecht direct in werking kan laten treden bij een veroordeling voor een strafbaar feit, ondanks de mogelijkheid van hoger beroep tegen het vonnis. Het kan moeilijk ontkend worden dat de door de strafrechter opgelegde maatregelen een specifiek punitief karakter hebben. Als de burgemeester op grond van de Gemeentewet precies dezelfde maatregelen kan nemen, dan hebben volgens onze fractie de maatregelen van de burgemeester dus ook een punitief karakter. Graag horen wij hoe de minister daarover denkt.

Hierbij sluit de vaststelling aan dat er in het voetbalseizoen 2013/2014 door de bvo's 572 civiele stadionverboden zijn opgelegd, en maar 28 strafrechtelijke verboden. In de Tweede Kamer heeft de heer Van Nispen namens de SP-fractie hierop al gewezen. Volgens hem was de balans zoek. Hij pleitte ervoor om meer gevallen van ernstige strafbare feiten af te handelen via het strafrecht. Mevrouw Berndsen van D66 wees in dat verband op de opmerking van de KNVB dat stadionverboden opgelegd via het civiele recht minder effectief zijn dan strafrechtelijke sancties. De heer Van Nispen bracht naar voren dat civiele stadionverboden eigenlijk niet bedoeld zijn voor ernstige strafbare feiten, zoals ernstige mishandelingen, grote vernielingen en handel in drugs. Hij betoogde — wij sluiten ons daarbij van harte aan — dat in die situatie het strafrecht om de hoek zou moeten komen kijken, hetgeen vaak helaas niet gebeurt.

De KNVB heeft daarop in zijn jongste position paper ook nadrukkelijk gewezen. Deze vindt dat de verhouding tussen de betrokken partijen zoek is. Dat komt, aldus de KNVB, mede doordat de voetbalwereld een jaar of tien geleden de strafopvolging naar zich toe heeft getrokken. Naar nu blijkt te veel naar zich toe, zo concludeert de KNVB. Die voegt daaraan toe: "We zijn niet voldoende in staat de relschoppers met toepassing van civiel recht te weren uit het voetbal." Ik denk dat dit een heel belangrijke conclusie is: een partij die heel lang bij deze materie betrokken is, moet constateren dat zijn middelen falen.

Gelet op die feiten en deze conclusie vragen wij de minister of hij het oordeel van de KNVB deelt. Zo ja, is hij dan ook bereid om te erkennen dat het bestrijden van voetbalvandalisme in de vorm van ernstige overlast juist meer aandacht moet krijgen vanuit het strafrecht? Is de minister tegen die achtergrond bereid om het verzoek dat dienaangaande in de al genoemde Tweede Kamermotie is neergelegd, alsnog te honoreren? Afsluitend hebben wij nog enkele vragen voor de minister.

Er is met betrekking tot het voetbalvandalisme ook gekeken naar de situatie in Engeland. Anderen zeiden dat ook al en in de stukken komt dat eveneens herhaaldelijk terug. Op vragen daarover uit de Tweede Kamer antwoordde de minister dat hij geen behoefte had aan het Engelse systeem omdat naar zijn mening het Nederlandse wettelijke systeem voldoet. Hij noemde het Nederlandse systeem adequaat en effectief. Daaraan voegde hij toe dat een systeem zoals in Engeland, waar eerst een rechterlijke toets moet plaatsvinden, afdoet aan de snelheid waarmee de burgemeester een maatregel kan opleggen. Wij vragen ons af of die redenering nog wel opgaat als bedacht wordt dat de rechter ook snel kan inspringen en een voorwaarde als het ware uitvoerbaar bij voorraad kan verklaren. Zeker nu de KNVB, na tien jaar wijsheid te hebben opgedaan, vraagt om een grotere rol voor het strafrecht, lijkt het ons meer dan de moeite waard om de Engelse benadering serieus in overweging te nemen. Ik verwijs daarvoor ook naar het artikel van Brouwer en Schilder, die daarop hebben gewezen. Wij horen graag of de minister daartoe bereid is.

Onze tweede vraag heeft betrekking op de bevoegdheid van de burgemeester om een gebiedsverbod of -gebod op te leggen aan relschoppers bij Europese voetbalwedstrijden in het buitenland. Ook hierover spraken anderen al. Dat daaraan behoefte is, werd duidelijk door wat er onlangs in Rome allemaal is misgegaan. Voor ons is het niet te begrijpen dat een burgemeester wel een gebiedsgebod of -verbod of meldplicht kan opleggen voor voetbalwedstrijden die in Nederland worden gespeeld, maar niet voor wedstrijden in het buitenland. Wij horen graag van de minister welke wettelijke belemmeringen daarvoor bestaan. Is de minister bereid om, zo die wettelijke belemmeringen bestaan, de nodige stappen te ondernemen om deze weg te nemen? Ook vraag ik de minister expliciet te reageren op de naar mijn mening zeer nuttige suggestie van Brouwer en Schilder in het NJB-artikel dat het mogelijk moet zijn om, ook bij een wedstrijd in het buitenland, een mogelijke relschopper, bijvoorbeeld in Rotterdam te verplichten zich op een bepaalde dag te melden, waardoor hij niet in Rome kan zijn.

Tot slot kom ik bij de mogelijkheid en wenselijkheid om de bron van vandalisme te bestrijden. Zoals bekend, speelt alcoholgebruik daarbij een grote rol. Dat hebben de bvo's ook onderkend door vergaande maatregelen in de — what's in a name — Jupiler League. Dat schijnt een succes te zijn. Je zou zeggen dat uitbreiding daarvan naar de eredivisie dan ook voor de hand ligt. De minister deelde mee dat daarover is gesproken en hij voegde daaraan het volgende toe: "De clubs en de KNVB hebben daar echter niet voor gekozen en het is aan hen om daarover te beslissen."

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Sorry dat ik wat traag reageer. Ik kom nog even terug op het voorstel van Brouwer en Schilder waar de heer Ruers zich, als ik het goed begrijp, achter schaart.

De heer **Ruers** (SP):
Nou, dat vind ik een zeer interessante opmerking.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Het is dus een burgemeester die het een supporter, een inwoner van zijn eigen gemeente, onmogelijk maakt of verbiedt om een wedstrijd in bijvoorbeeld Letland bij te wonen. Hij doet dat door middel van een verbod en een meldplicht. Tegelijkertijd zegt de heer Ruers dat de burgemeester in een veel punitievere rol komt en dat de rechter het zou moeten doen, terwijl die burgemeester zijn vergaande vrijheidsbeperkende maatregel oplegt, zodat die inwoner van zijn gemeente niet meer mag reizen buiten de gemeente op dat tijdstip. Vindt de heer Ruers dat niet heel erg ver gaan?

De heer **Ruers** (SP):
Ja, ik vind het wel ver gaan. Ik begrijp ook het probleem en ik voel mee in het bezwaar van de heer De Graaf. Een meldplicht opleggen is al een inperking van iemands vrijheid. In zijn algemeenheid is het een inbreuk op iemands vrijheid. Een gebod en een verbod zijn dat ook. Ik worstel met de vraag: waar ligt de grens? Waar houdt de bevoegdheid van de burgemeester redelijkerwijs op en waar begint die van de strafrechter en het OM? Je kunt daar verschillend over oordelen, maar wat die meldplicht betreft zou je nog kunnen zeggen: het ligt aan de kant van de burgemeester. Als het echter gaat om een ernstig misdrijf dat is of wordt gepleegd, hoort het juist thuis op het bordje van het OM of de strafrechter. Het midden is echter een vaag gebied. Ik zei al dat er nu volgens de wet maatregelen te bedenken zijn. Dat zijn identieke maatregelen die de burgemeester kan nemen, maar die ook de strafrechter kan nemen. Dat vind ik niet goed; je moet daarin een duidelijke scheiding aanbrengen.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Ik probeerde natuurlijk even de consistentie van uw redenering te toetsen. Mij gaat het ook om het feit dat die burgemeester een inwoner van zijn eigen gemeente een aanwijzing kan geven of een meldplicht kan opleggen ten aanzien van het ergens niet zijn in zijn eigen gemeente of het ergens wel zijn. Het voorstel dat de heer Ruers ondersteunt, gaat veel verder. Dat gaat over het ergens buiten de gemeente niet mogen zijn en zelfs over het ergens buiten het land niet mogen zijn, omdat precies op dat tijdstip een meldplicht wordt opgelegd, met als doel te voorkomen dat iemand aan de andere kant van de wereld is. Vindt de heer Ruers dat überhaupt de taak van een burgemeester?

De heer **Ruers** (SP):
Ja, als je accepteert dat de burgemeester deze bevoegdheid heeft, moet je ook consequent zijn. Dan moet je eigenlijk ook de meldplicht in Nederland opheffen. Je moet die meldplicht niet splitsen in Nederland en buitenland. Als je het doet, moet je het voor beide situaties doen. De grondslag moet voor beide situaties hetzelfde zijn, namelijk het voorkomen van ernstige feiten en baldadigheid van iemand die heeft bewezen daartoe geëquipeerd te zijn.

De **voorzitter**:
Kunt u uw betoog afronden?

De heer **Ruers** (SP):
Ik heb nog twee regels.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Ik zal mijn vraag ook afronden. Ik begrijp een beetje waar de heer Ruers nu naar zoekt. Je zou dan kunnen zeggen dat de burgemeester zich moet beperken tot het eigen territoir.

De heer **Ruers** (SP):
Ja, dat zou best kunnen.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Dan is het ook wel heel moeilijk om over de grenzen van het land of over de grenzen van de eigen gemeente aanwijzingen te geven.

De heer **Ruers** (SP):
Ik begrijp uw probleem. Ik kom daar in tweede instantie misschien nog op terug.

De reactie van de minister die ik citeerde, vinden wij in het licht van de geschetste omstandigheden moeilijk te begrijpen. De minister moet toch in staat zijn om de bvo's en KNVB duidelijk te maken dat die afwijzing niet door de "bierbeugel" kan? Is de minister bereid om zijn volle gewicht in te zetten voor dat doel? Wij horen het graag.

☐

Mevrouw **Beuving** (PvdA):
Voorzitter. Allereerst wil ik namens mijn fractie collega Van Dijk en collega Bikker gelukwensen met hun zojuist gehouden maidenspeech. Voorts wil ik hier vermelden uit te zien naar de gedachtewisseling met de nieuwe minister van Veiligheid en Justitie over het voorliggende wetsvoorstel, onder de vertrouwenwekkende leiding van de voorzitter.

In 2010 is de Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast, de Wet mbveo, in werking getreden. Op basis van die wet kan de burgemeester bij herhaaldelijke verstoring van de openbare orde en ernstige vrees voor verdere verstoring een gebiedsverbod, een groepsverbod en een meldingsplicht opleggen. Aan kinderen jonger dan 12 jaar kan hij ook een avondklok opleggen. De officier van justitie kan in soortgelijke situaties aan verdachten een gebiedsverbod, een contactverbod, een meldingsplicht en een begeleidingsplicht opleggen. De strafrechter kan bij een veroordeling een zogeheten vrijheidsbeperkende maatregel opleggen: een gebiedsverbod, een contactverbod of een meldingsplicht.

In 2012 is de Wet mbveo vervroegd geëvalueerd. Naar aanleiding van de uit deze evaluatie naar voren komende knelpunten, heeft de regering besloten de wet aan te passen en daartoe het voorliggende wetsvoorstel ingediend. In het voorliggende wetsvoorstel krijgt de burgemeester de bevoegdheid om een gebiedsverbod, groepsverbod of meldingsplicht op te leggen, ook als iemand één keer betrokken is geweest bij ernstige ordeverstoring of als hem door een private organisatie, zoals de KNVB of een voetbalclub, een sanctie zoals een stadionverbod is opgelegd wegens gedrag dat bij de burgemeester de ernstige vrees doet ontstaan dat die persoon de openbare orde zal verstoren. De strafrechter krijgt in het wetsvoorstel de bevoegdheid om een gebiedsgebod, bijvoorbeeld huisarrest, op te leggen. Bovendien wordt voorgesteld om de duur van de vrijheidsbeperkende maatregelen die de strafrechter kan opleggen, te verhogen van twee naar vijf jaar.

De PvdA-fractie zou graag nog eens heel precies van de minister vernemen waarom de regering heeft gemeend zo snel met een voorstel tot wijziging van de Wet mbveo te moeten komen. Waarom heeft de Wet mbveo niet meer tijd heeft gekregen zich in de praktijk te bewijzen? De Raad van State heeft opgemerkt dat uit de evaluatie niets blijkt van een structureel tekort aan wettelijke instrumenten om ernstige overlast in de publieke ruimte te bestrijden. Waarin schuilt volgens de minister dan toch de noodzaak om de Wet mbveo reeds nu te wijzigen?

De PvdA-fractie heeft — evenals een aantal andere fracties — in het voorbereidend onderzoek vragen gesteld aan de regering over de veelheid aan wetten en instrumenten die er inmiddels zijn om overlast te bestrijden en over de behoefte die er in de praktijk bestaat aan een integrale herziening van alle openbare-ordebevoegdheden. In de memorie van antwoord heeft de minister verwezen naar de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel verruiming fouilleerbevoegdheden en de toezegging van de toenmalige minister om een onderzoek in te stellen naar de mogelijkheden om de overzichtelijkheid en de toepasbaarheid van het openbare orderecht te verbeteren. De mondelinge behandeling van en de stemming over dat wetsvoorstel hebben echter al ruim een jaar geleden plaatsgevonden. Kan de minister verklaren waarom het toegezegde onderzoek nog niet is gestart en op welk moment dat alsnog zal gebeuren?

In het voorgestelde lid 2 van artikel 172a Gemeentewet wordt geregeld dat de burgemeester een bevel kan geven aan een persoon aan wie door een private organisatie een sanctie is opgelegd, wegens gedrag dat bij de burgemeester de ernstige vrees doet ontstaan dat die persoon de openbare orde zal verstoren. Deze bepaling ziet met name op stadionverboden van de KNVB of een voetbalclub, maar is zodanig algemeen geformuleerd dat zij ook kan worden toegepast op bijvoorbeeld een gebiedsverbod rond een evenement, opgelegd door de organisator van dat evenement, of een horecaverbod.

De Raad van State heeft erop gewezen dat mogelijke toepassing op basis van ongespecificeerde private sancties, onvoldoende waarborg biedt voor de vereiste terughoudendheid bij het gebruik van deze figuur. Wij hebben in het voorlopig verslag de regering verzocht, nog eens ten gronde te reageren op deze opmerking van de Raad van State. In de memorie van antwoord heeft de minister er, onder meer in reactie op dit verzoek, op gewezen dat niet de private sanctie als zodanig, maar het gedrag dat tot die sanctie aanleiding gaf, bepalend is bij de beslissing van de burgemeester. Het enkele feit dat er een private sanctie is opgelegd, betekent dus niet dat de burgemeester de private sanctie automatisch en zonder eigen beoordeling kan versterken met een bestuurlijke maatregel, aldus de memorie van antwoord. Hij kan zijn bevoegdheid pas gebruiken als aan de voorwaarden van artikel 172a is voldaan en daarin ligt volgens de regering de waarborg dat niet louter met een verwijzing naar de private sanctie kan worden volstaan en dat de bevoegdheid niet zonder terughoudendheid zal worden ingezet.

Het voorgaande doet echter bij ons wel de vraag rijzen hoe de burgemeester de gedraging die aan de private sanctie ten grondslag ligt, kan vaststellen en beoordelen. Dat is voor de PvdA-fractie een belangrijke vraag. Hoe wordt voorkomen dat een private sanctie te gemakkelijk en wellicht onterecht wordt gevolgd door een bestuurlijke maatregel? Omdat de beoordeling van het geval bepalend is voor de eventueel op te leggen bestuurlijke maatregel, is er volgens de regering geen behoefte aan, zoals wel in het oorspronkelijke wetsvoorstel was vereist, een bij AMvB vast te leggen lijst van private sancties die gevolgd zouden kunnen worden door een bestuurlijke maatregel.

In de memorie van antwoord heeft de minister in dit kader slechts één voorbeeld van een gedraging gegeven die naar verwachting geen grond zal opleveren voor de burgemeester om een maatregel op te leggen. Van gedragingen die mogelijk wel grond opleveren voor de burgemeester een maatregel op te leggen, wordt geen enkel voorbeeld gegeven. De PvdA-fractie verzoekt de minister een royaal aantal voorbeelden te geven van situaties die naar verwachting geen grond zullen opleveren voor de burgemeester om een bestuurlijke maatregel op te leggen en datzelfde te doen voor situaties die mogelijk wel een dergelijke grond zullen opleveren.

Wij wachten het antwoord van de minister op onze vragen met belangstelling af.

☐

De heer **Markuszower** (PVV):
Voorzitter. Voordat ik aanvang met mijn maidenspeech wil ik de leden Van Dijk, Bikker en straks Lintmeijer van harte feliciteren met hun zojuist gehouden en te houden maidenspeech.

Het is met groot genoegen dat ik vandaag mijn maidenspeech mag uitspreken. En nog wel met deze minister, en wel over wijziging van de Gemeentewet en het Wetboek van Strafrecht, die burgemeesters en de wetgever de instrumenten geven om de straten van Nederland weer wat veiliger te maken. Want dat is een van de doelen die ik mijzelf, namens de Partij voor de Vrijheid-fractie, heb gesteld: Nederland veiliger maken.

Een van de voornaamste taken van de overheid, zo niet de voornaamste, is de veiligheid van de burgers te garanderen. In mijn optiek scoort onze overheid op dit vlak een flinke onvoldoende. Het criminaliteitscijfer kan en moet fors omlaag.

Politie, justitie en in casu ook de burgemeesters moeten de plegers van misdaad en overlast dicht op de huid zitten. De samenleving is harder geworden. Mede door de veranderde bevolkingssamenstelling is het onderlinge vertrouwen afgenomen. Er heerst verwarring over wat wel en niet mag. Conflicten lopen mede daardoor eerder uit de hand. Nu komt het erop aan, de teugels weer aan te halen. Het bestuur, de politie en het Openbaar Ministerie moeten in staat worden gesteld om raddraaiers snel bij de kraag te pakken. Repressie is de beste vorm van preventie en de PVV-fractie is voorstander van een stevig lik-op-stukbeleid. Wij zijn van mening dat het veelal softe overheidsbeleid de samenleving ontwricht. Mijn fractie beschouwt dan ook het voorliggende voorstel Wijziging van de Gemeentewet en Wetboek van Strafrecht ter aanscherping van de maatregelen ter bestrijding van voetbalvandalisme en ernstige overlast — een hele mond vol — als een stap in de goede richting.

Deze zogenoemde voetbalwet wordt op een aantal punten verscherpt. Dat is nodig, want in tegenstelling tot wat eerdere sprekers zojuist hebben gezegd, zijn de incidenten juist toegenomen. In het voetbalseizoen 2009/2010 waren er 68 incidenten, in het voorlaatste seizoen 104, in 2012/2013 waren het er 56. Ik constateer een stijgende lijn en begrijp eigenlijk niet waarom de vorige sprekers van sommige andere partijen een dalende lijn constateerden.

Wat men pleegt te noemen "first offenders" vallen nu ook onder de reikwijdte van de beoogde wet en kunnen nu ook gebiedsverboden, groepsverboden en een meldingsplicht opgelegd krijgen, een ontwikkeling die onze fractie toejuicht. Desondanks constateren wij dat de minister enigszins last heeft van de pappen-en-nathoudenziekte, een bekende kwaal, waar coalitiegenoten van de PvdA vaker last van krijgen. Onze fractie is namelijk van mening dat het woord "ernstig" geschrapt moet worden in het te wijzigen artikel 172a van de Gemeentewet. Wij zijn van mening dat deze toevoeging de burgemeester onnodig beperkt in het opleggen van een bevel.

Een effectieve aanpak van overlast — let wel, het verstoren van de openbare orde is vaak het voorstadium van misdaad — is onontbeerlijk om onze samenleving veiliger te maken. First offenders, juist first offenders, moeten direct en hard bij de kraag gepakt worden, zodat de preventieve werking van de maatregel gemaximaliseerd wordt.

Voorts zijn wij van mening dat de minister een kans laat liggen niet ook gelijk artikel 141 van het Wetboek van Strafrecht zodanig te wijzigen dat het Openbaar Ministerie niet langer opgezadeld wordt met de huidige bewijsproblemen bij plegers van geweld in groepsverband. Deze bewijsproblemen leiden er vaak toe dat plegers van geweld en vernielingen, die dat in groepsverband doen, niet voor de zwaardere delicten kunnen worden vervolgd, dan wel worden vrijgesproken. Met het amendement-Helder dat mijn partijgenote namens de PVV-fractie in de Tweede Kamer heeft ingediend, kan eenieder die deel uit maakt van een groep die openlijke geweldpleging pleegt, strafrechtelijk verantwoordelijk worden gehouden voor de gevolgen. Ik verzoek de minister om nogmaals naar deze twee suggesties te kijken.

Het generieke artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht regelt de sanctie op overtreding van een bevel zoals bedoeld in artikel 172a van de Gemeentewet. Deze strafmaat is nu gesteld op een gevangenisstraf van slechts drie maanden. Mijn vraag aan de minister is of hij deze strafmaat, bij overtreding van de sanctie zoals opgelegd in het nieuwe artikel 172a van de Gemeentewet, voldoende afschrikwekkend vindt, met name voor deze specifieke groep overlastplegers.

Want waar hebben wij het vandaag over? Niet over voetbalsupporters en ook niet over vele bezoekers van evenementen. Het gaat wat onze fractie betreft over plegers van overlast die individueel of in groepsverband de openbare orde verstoren. Wat dat betreft is de bijnaam "voetbalwet" van dit wetsvoorstel misleidend. Men zou beter kunnen spreken over de "evenementenwet". De ordeverstoorders

moeten keihard worden aangepakt. De goeden lijden nu onder de kwaden. Dat moet stoppen.

Onder andere de KNVB is van mening dat achter de notoire relschoppers een klein groepje regisseurs aan de touwtjes trekt. Die regisseurs van ellende moeten middels recherchecapaciteit worden opgespoord. Kan de minister aangeven of er voldoende recherchecapaciteit beschikbaar is om deze regisseurs in ellende op te sporen? Mocht dit onverhoopt niet het geval zijn, ziet de minister dan mogelijkheden om de recherchecapaciteit zodanig uit te breiden dat het onkruid bij de wortels kan worden gewied?

Ik noemde zojuist het Wetboek van Strafrecht. De rechter heeft in het seizoen 2013-2014 slechts 28 stadionverboden opgelegd. Ik vraag de minister, wetend dat hij niet over het opleggen van straffen gaat — dat doet immers de rechter — er zorg voor te dragen dat plegers van overlast en verstoorders van de openbare orde vaker via het Wetboek van Strafrecht worden vervolgd, ook wanneer de burgemeester reeds via de Gemeentewet zijn maatregelen heeft genomen en zijn bevelen heeft gegeven. Laten we de preventieve werking die van het Wetboek van Strafrecht uitgaat of uit moet gaan niet letterlijk links laten liggen.

Ter afronding vraag ik de minister nog vaart te maken met het regelen van de digitale meldplicht. Zolang die niet is geregeld, zullen de burgemeesters en rechters, zo is de inschatting, terughoudend zijn met het opleggen van de meldplicht. De wet mag straks in werking zijn getreden, maar het systeem van digitaal melden is dat nog niet. Wij geven de burgemeesters en het OM straks de tanden, maar de burgemeesters en het OM moeten dan wel gaan bijten.

Het is gebruikelijk om niet onderbroken te worden tijdens een maidenspeech. Nu deze voor mij voorbij is, hoop ik dat in deze Kamer veelvuldig van de interruptiemicrofoon gebruik zal worden gemaakt. Ik hoop door middel van het debat bij te dragen aan de voorspoed en veiligheid van ons mooie land.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mijnheer Markuszower. Mijn hartelijke gelukwensen met uw maidenspeech. U bent vandaag de derde jurist die zijn maidenspeech houdt. We hebben vandaag de tweede reeks van maidenspeeches. Deze keer zijn het er vier. Als wij dit tempo aanhouden, hebben wij misschien voor de zomer ook iedereen gehad.

U bent geboren in Tel Aviv in 1977. Uw middelbareschooltijd bracht u door in Amsterdam. Daarna keerde u terug naar Israël voor een Talmoedstudie aan de Talmoed Hogeschool in Israël en een studie internationale betrekkingen aan The Hebrew University in Jeruzalem. Hierna keerde u weer terug naar Nederland, waar u vervolgens privaat- en internationaal recht hebt gestudeerd aan de Universiteit van Amsterdam.

Na uw studie was u enige jaren vastgoedmanager bij een particuliere beleggingsgroep in commercieel vastgoed. Van september 2005 tot december 2006 was u politiek adviseur van het toenmalige VVD-Tweede Kamerlid Van Schijndel. Deze functie wekte uw interesse op in de actieve politiek en leidde tot uw overstap naar de PVV. Vanaf 1 februari 2007 bent u directeur van VAT IT Nederland, een internationaal bedrijf dat ondernemers helpt om in het buitenland betaalde btw terug te vorderen en een btw-registratie op te zetten. Sinds 2010 bent u ook managing directeur van VAT IT Benelux, Frankrijk en Monaco.

In de Eerste Kamer bent u voorzitter van de vaste commissie Immigratie & Asiel / JBZ-Raad en zult u met name het woord voeren op de onderwerpen veiligheid en justitie. Daarvan hebben wij vandaag het begin gezien. In een interview zei u hierover dat u wilt zorgen dat de straten van Nederland weer veilig worden. Ook dat hebben wij vandaag gehoord.

Deze Kamer zal uw verrichtingen met veel belangstelling gaan volgen. Ook wensen wij u daarbij natuurlijk veel succes.

Ik schors nu de vergadering om de collegae de gelegenheid te bieden om u geluk te wensen met uw maidenspeech.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**:
Het woord is aan de heer Lintmeijer en u voelt het al aankomen: weer een maidenspeech.

☐

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):
Voorzitter. Ik voel me een beetje de tiende gast op het debutantenbal van vandaag. Er zijn heel veel felicitaties aan een nieuwe Voorzitter, een nieuwe vicevoorzitter, althans een tijdelijke nieuwe vicevoorzitter, een nieuwe minister in de zaal en nog heel veel eerste sprekers te verrichten. Ook namens mijn fractie doe ik dat natuurlijk graag.

Een aangepaste voetbalwet, relatief kort na de inwerkingtreding van de vorige in 2010, op basis van een evaluatie die al na anderhalf jaar plaatsvond. Een voetbalwet die opnieuw de bevoegdheden van burgemeesters om ernstige overlast aan te pakken uitbreidt. Die de burgemeester de mogelijkheid geeft een stadionverbod van pakweg ADO Den Haag of de KNVB bestuurlijk te bekrachtigen, ook bij iemand die voor de eerste keer in de fout gaat. Die bovendien de duur van een gebiedsverbod aanmerkelijk oprekt. Niet alleen bij voetbal, maar ook bij de kermis of bij de viering van oud en nieuw.

De GroenLinksfractie heeft nog de nodige vragen bij dit wetsvoorstel. Die zijn voor een deel van praktische aard, maar meer ook van fundamentele aard over de rechtsgang en de bescherming van burgerrechten bij een zwaar iets als vrijheidsbeneming. Laat ik vooropstellen dat ook mijn fractie gruwt van hooliganisme rond het voetbal en van rellen en vernielingen in de nieuwjaarsnacht of bij andere evenementen. Net als u hebben we de beelden van rellende supporters en vernield Italiaans erfgoed in Rome nog altijd op het netvlies. Daar hebben wij geen goed woord voor over. De vraag voor mijn fractie is wel aan welke principiële en praktische voorwaarden de bestrijding van ongeregeldheden bij voetbalstadions, de kermis en oud en nieuw moet voldoen om effectief optreden te koppelen aan de waarborgen die onze rechtsstaat vereist. Wij hebben twijfels of dit wetsvoorstel die toets kan doorstaan.

De huidige voetbalwet trad op 1 september 2010 in werking. Anderhalf jaar later bleek bij de evaluatie dat met name

VNG en KNVB behoefte hadden aan aanscherpingen. Die worden nu aan ons voorgelegd. Kortheidshalve sla ik de belangrijkste punten van de inhoud van dit wetsvoorstel over die al door voorgaande sprekers zijn genoemd. Wel wijs ik op het verslag waarin de GroenLinksfractie haar bezorgdheid over de verschillende wijzigingen heeft uitgesproken. Rechtsstatelijkheid, proportionaliteit en de stapeling van bevoegdheden zijn belangrijke zorgpunten.

In het oog springt de vraag hoe de uitbreiding van bevoegdheden zich verhoudt tot artikel 5 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, dat regelt hoe om te gaan met de vrijheidsrechten van mensen die nog niet door de strafrechter zijn veroordeeld. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens stelt daar strikte eisen aan. Zo dient een dergelijke vrijheidsbeperking strikt noodzakelijk en proportioneel te zijn en dient de toegang tot de rechter gewaarborgd te zijn. De GroenLinksfractie stelt zich op het standpunt dat vrijheidsbenemingen en beperking van de bewegingsvrijheid van mensen primair en door waarborgen omgeven door de strafrechter moeten worden opgelegd. Alleen in uitzonderingsgevallen, als de openbare orde ernstig in het geding is en voor korte periodes, kan een bestuurlijke interventie in de plaats komen van de rechterlijke vrijheidsbeneming. Door deze bevoegdheden, die bestuurlijke interventies, steeds uit te breiden en de mate van vrijheid om te gaan en staan waar je wilt verder te beperken, slaan we een weg in die steeds verder af komt te staan van dat primaire uitgangspunt. Dit gaat temeer knellen, als sancties van een privaatrechtelijke partij als de KNVB of misschien straks wel de kermisorganisatie ten grondslag komen te liggen aan die beperkingen. Het mag dan soms erg praktisch lijken, het rechtsstatelijke gevaar dat zonder al te veel overtuigend bewijsmateriaal een inbreuk op de bewegingsvrijheid van mensen wordt gemaakt, vindt mijn fractie een zorgvuldige afweging waard.

Voor GroenLinks is dit een principieel punt. Mijn fractie vindt dat het strafrecht moet worden toegepast bij het verregaand inperken van de bewegingsvrijheid van mensen, vanwege de waarborgen die daarbij nodig zijn. Bovendien zou alleen de rechter, en wat ons betreft vooral de strafrechter, of de rechter-commissaris hiertoe moeten kunnen beslissen. Zo is de scheiding van machten in ons rechtssysteem nu eenmaal, en met goede redenen, geregeld. Die rechtdoende rol kan wat ons betreft maar in zeer beperkte mate door de uitvoerende macht van de burgemeester worden overgenomen. Bij elke oprekking daarvan zijn zwaarwegende argumenten en afwegingen nodig.

Met artikel 5 van het EVRM in de hand vinden wij de afwegingen die het kabinet op dit punt maakt in het wetsvoorstel onvoldoende terug. Vooral vragen we de minister een fundamentele onderbouwing te geven van zijn idee om de door private partijen, zoals de KNVB, opgelegde sancties bestuursrechtelijk te kunnen laten sanctioneren. Dat is bij mijn weten een novum. De reikwijdte lijkt ook niet beperkt te blijven tot de KNVB, dus deze mogelijkheid zou een enorme vlucht kunnen nemen. Onderschrijft de minister het standpunt van GroenLinks dat uiterste terughoudendheid geboden is bij het door anderen dan de rechter opleggen van bewegingsbeperkingen? Welke criteria hanteert de minister precies bij zijn beoordeling dat ook een burgemeester deze bevoegdheid zou kunnen uitoefenen? En waarom heeft hij in de wet niet op zijn minst de officier van justitie een stevige positie gegeven? Wat vindt de minister er ten principale van dat de burgemeester een loket wordt van allerlei instanties die mensen met sterk afwijkend gedrag uit hun omgeving willen weren? Wat doet hij bijvoorbeeld, een willekeurig item, met de buurtstichting die lastige en overlastgevende jongens wil weren uit het met publieke middelen betaalde buurthuis, dat er nou net voor is om iets met die jongens te doen? Kan het buurthuis als rechtspersoon straks de burgemeester ook vragen een sanctie met een burgemeestersbevel te bekrachtigen, zodat het buurthuis elke vrijdagavond voor die jongens op slot gaat? Het is misschien een overdreven voorbeeld maar ik noem het toch, omdat ik graag van de minister wil horen waar hij de grens zou leggen en of die grens niet explicieter moet worden gemaakt in de wet.

Dit wetsvoorstel als volgende stap in de stapeling van bevoegdheden op het gebied van openbare orde en veiligheid bij de burgemeester roept de vraag op naar de transparantie van bestuurlijk, strafrechtelijk optreden. En vooral: hoe garandeer je een adequaat rechtsbeschermingsniveau? De Leidse hoogleraar Barkhuysen heeft daar onderzoek naar gedaan en adviseert de betrokkenheid van de rechter bij bestuursrechtelijke en strafrechtelijke afdoening te intensiveren, variërend van voorafgaande rechterlijke goedkeuring van de inzet van bestuurlijke bevoegdheden tot een inhoudelijke rechterlijke toets achteraf. Die rechterlijke toets zou, professor Barkhuysen samenvattend, moeten worden afgestemd op de inbreuk die overheidsmaatregelen maken op de grondrechten van betrokkenen.

Daarnaast kan uit diverse beschikbare rechterlijke uitspraken worden afgeleid dat de oplegging van een burgemeestersbevel voorzien moet worden van een goede motivatie. Transparantie en motivatie van het besluit tot oplegging van een burgemeestersbevel zijn dus cruciaal. GroenLinks vraagt zich af of de mogelijkheid om aan te sluiten bij privaatrechtelijke sancties van derden met name die toets zal kunnen doorstaan. De Groningse hoogleraar Brouwer en de VU-hoogleraar Schilder, al eerder genoemd, vinden dit in het Nederlands Juristenblad "een tamelijk principiële stap die de regering hier zet die bovendien het nodige gevaar in zich bergt." Zij hebben zich verdiept in wat wordt genoemd de gemakzuchtige toepassing van het stadionverbod door de KNVB. Dat komt de transparantie en het vertrouwen in een door feiten gestaafde sanctieoplegging niet ten goede. Graag een reactie van de minister.

Overheidshandelen is gebaseerd op de gedachte dat ingegrepen wordt als het echt niet anders kan, subsidiariteit, en ingrepen in verhouding staan tot het begane feit, proportionaliteit. Voor GroenLinks is nog steeds niet onomstotelijk aangetoond dat de bestaande overheidsbevoegdheden ontoereikend zijn. Wat zijn nu precies de argumenten waarom we deze bevoegdheden extra nodig hebben, dus wat gaat ter mis als dit wetsvoorstel niet wordt aangenomen?

Daarnaast vragen wij vooral ook hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot artikel 5 EVRM, en dan met name het kenbaarheidsvereiste. Het eerdere antwoord van de minister dat in beginsel elk strafbaar feit in elke situatie een burgemeestersbevel kan opleveren, stelt ons niet gerust maar roept bij GroenLinks de gedachte op dat deze bevoegdheid onvoldoende gelimiteerd is. Als burger kun je de eventuele toepassing van een burgemeestersbevel lang niet altijd voorzien. Dat staat op gespannen voet met de rechtsstatelijke uitgangspunten van de Nederlandse rechtspleging. We roepen de minister op met nadere eisen te komen om

al te willekeurige toepassing van de voetbalwet te voorkomen. Wat zijn de criteria voor de toepassing, en is hij bereid om deze in lagere regelgeving vast te leggen?

Ook de Raad van State signaleert dat het instrumentarium van de burgemeester wel heel erg omvangrijk wordt en stelt de vraag of het niet tijd wordt voor een integrale herziening van alle openbareordebevoegdheden. De minister geeft aan dat binnenkort een onderzoek start. GroenLinks juicht dat onderzoek toe maar vindt de volgorde wel vreemd. De regering erkent de behoefte aan een integrale afweging, maar gaat intussen wel door met het stapelen van die bevoegdheden. Wij stellen dan ook voor dit wetsvoorstel te parkeren, tot de uitkomsten van het onderzoek bekend zijn. Dan kan een integrale afweging worden gemaakt van de proportionaliteit van de stapeling van bevoegdheden in relatie tot de effectiviteit en rechtsstatelijkheid daarvan. Er is geen urgentie dit wetsvoorstel nu uit te voeren. Immers, in de memorie van toelichting onderkent het kabinet, naar aanleiding van vragen van de VVD-fractie, dat er de laatste jaren gelukkig geen toename van ernstige incidenten is. Dat biedt even soelaas. Graag een reactie van de minister. Wij willen graag ook van de minister weten hoe zijn onderzoek eruitziet, welke vragen hij precies wil laten uitzoeken en wat hij van de resultaten verwacht. Mijn fractie wil alvast meegeven dat wij in het voorgenomen onderzoek ook expliciet het functioneren van de gemeenteraad in zijn controlerende rol ten opzichte van de stapelende burgemeestersbevoegdheden mee willen geven. Graag ook hierop een reactie van de minister.

Ik kom tot een eind. Wij hebben nogal wat vragen bij de onderbouwing en de urgentie van dit wetsvoorstel maar uiteraard wachten wij met belangstelling de antwoorden van de minister op onze vragen af.

De **voorzitter**:
Mijnheer Lintmeijer. Mijn hartelijke gelukwensen ook met uw maidenspeech. Staat u mij toe om ook bij u iets van uw achtergrond schetsen.

U hebt geen rechten gestudeerd maar sociaal-culturele wetenschappen — dat is een beetje een opluchting — maar dan wel weer in Utrecht. Na uw afstuderen in 1981 werd u benoemd tot hoofd voorlichting van de dienst Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting van de gemeente Utrecht. Van 1989 tot 1990 was u hier tevens waarnemend directeur stadsvernieuwing. Daarna hebt u diverse leidinggevende posities vervuld op het gebied van communicatie bij onder andere de Nederlandse Spoorwegen, Berenschot en de gemeente Amersfoort. Van 2000 tot 2008 was u mede-eigenaar van het communicatiebureau Maatschap voor Communicatie. Van hieruit vervulde u interimmanagementposities bij de Nederlandse Publieke Omroep en de Nederlandse Opera.

Sinds 2008 bent u zelfstandig organisatie- en communicatieadviseur en -strateeg, met name in de publieke sector. Deze functie onderbrak u van april 2010 tot mei 2014 voor het vervullen van het wethouderschap in de gemeente Utrecht. In deze functie was u belast met de portefeuilles verkeer, cultuur, erfgoed, regiozaken, internationale zaken en de wijken Noordwest en Zuid.

De stad maakte in die jaren grote ontwikkelingen door, zoals de bouw van muziekpodium Tivoli Vredenburg en het uitbreiden van de Utrechtse ringweg. Ook de verbouwing van station Utrecht Centraal vergde ingrijpende maatregelen. Het laatste hebben wij allemaal wel meegekregen. Vorig jaar nam u in dit kader namens de gemeente een prijs in ontvangst voor het bouwen van wat 's werelds grootste fietsenstalling moet worden.

Sinds mei 2014 hebt u uw werkzaamheden als zelfstandig adviseur weer opgepakt. Toch blijft u verknocht aan uw "stadsie" en ondersteunde u de Universiteit Utrecht vorig jaar bij het zoeken naar crowdfunding voor culturele onderzoeken en projecten.

Hier in de Eerste Kamer bent u lid van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning, bijgenaamd Commissie 1, de commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking en de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Met uw maatschappelijke en politieke ervaring zult u ongetwijfeld een interessante verdere bijdrage aan het werk van onze Kamer leveren. Wij wensen u daarmee veel succes.

Ik schors de vergadering nu om de collegae de gelegenheid te geven u geluk te wensen met uw maidenspeech.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

☐

Minister **Van der Steur**:
Voorzitter. Het is mij een groot genoegen om mijn maidenspeech vandaag in uw midden te mogen uitspreken. Ik wil allereerst alle leden danken en ook u, voorzitter, voor de vriendelijke woorden die in mijn richting zijn uitgesproken. Daarnaast past het mij om de vier leden die vandaag hun maidenspeech hebben uitgesproken van harte te feliciteren: de heer Van Dijk, mevrouw Bikker, de heer Markuszower en de heer Lintmeijer. Ik heb genoten van hun toespraken en weet hoe verrukkelijk het is dat je niet kan worden geïnterrumpeerd als je je eerste toespraak houdt. Ik neem aan dat dat ook geldt voor een minister. Omdat ik weet dat mensen naast het functioneren als onderdeel van deze Kamer over het algemeen nog een eigen baan hebben, ga ik ervan uit dat veel van het werk dat moet leiden tot de beoordeling van wetten en voorstellen 's nachts plaatsvindt. Dan is het vaak donker. Ik heb gezocht naar een antwoord op de vraag hoe ik de maidenspeechsprekers iets kan meegeven waar zij iets aan hebben, en daarom heb ik voor alle vier een "ministeriële Veiligheid en Justitie"-sleutelhanger meegenomen. Deze heeft Vrouwe Justitia in glas gevat, maar ook een lampje, zodat je met deze sleutelhanger 's nachts stukken kunt lezen. Ik hoop dat ik daarmee op een gepaste wijze mijn vreugde over deze vier nieuwe leden heb uitgedrukt en ik verheug mij ook in de toekomst intensief met hen te kunnen samenwerken.

Het is voor mij heel bijzonder hier te mogen staan. Zoals sommigen van u weten, was ik niet al te lang geleden nog bestuurslid van de Stichting Parlementaire Geschiedenis. Vanuit die functie en vanuit mijn interesse voel ik heel erg dat ik nu in het hart sta van de parlementaire geschiedenis van ons land, zelfs voordat er een officieel parlement was. Ik zal niet ingaan op de geschiedenis van deze zaal, want die kent u beter dan ik. U kunt mij geloven dat ik het heel bijzonder vind om hier in het hart van het begin van ons

parlementaire stelsel te kunnen spreken. Ik ben ook heel blij met de symboliek van deze zaal. De wereldvolkeren waarmee de Republiek destijds handel dreef, kijken hier naar binnen. Eén van deze luikjes zijn de Italianen. Als er één bevolking is die met dit wetsvoorstel meekijkt, dan zijn het de Italianen vanwege de punten die al door sommige leden naar voren zijn gebracht. Ik weet alleen niet of ik hen in de loop van mijn betoog tevreden zal kunnen stellen.

In het midden hierboven kijken de Kinderen van Staat naar beneden en voor hen is dit wetsvoorstel ook geschreven. Het gaat erom dat zij beseffen dat het geen zin meer heeft om zich te misdragen tijdens en rond voetbalwedstrijden en andere evenementen waarop dit wetsvoorstel doelt. Als zij dat wel doen en als hun misdraging ernstig genoeg is, zal de strafrechter optreden om ze daarvoor te bestraffen. De burgemeester vervult daarin een preventieve functie om dat gedrag voor de toekomst te voorkomen.

Ik moet als laatste punt opbiechten dat ik mij vrij gehandicapt voel ten opzichte van mijn ambtsvoorganger. Mijn ambtsvoorganger was met ziel en zaligheid bij dit wetsvoorstel betrokken vanuit zijn voorliefde voor het voetbalspel. Ik moet bekennen dat die liefde geen onderdeel was van de taakomschrijving en de functieomschrijving van de minister van Veiligheid en Justitie. Mochten er toch interrupties komen en vragen worden gesteld over voetbal zelf, zal ik daarop de antwoorden schuldig moeten blijven. Mijn ambtsvoorganger zal dit debat met veel interesse volgen en met name benieuwd zijn naar de uitkomst. Ik mag opmerken dat hij hoopt dat de besluitvorming over dit wetsvoorstel zo mogelijk volgende week kan plaatsvinden, zodat de wet ingang kan vinden voor het nieuwe voetbalseizoen. Zijn hartenkreet leg ik graag in uw midden.

Het lijkt mij goed om nadrukkelijk in te gaan op de uitstekende vragen die zijn gesteld. Sommige daarvan zijn van principiële aard en andere zijn van praktische aard. Ik zal dat doen aan de hand van zes thema's. 1. De noodzaak voor de wet, het moment — waarom nu? — en de reikwijdte van de wet. 2. Het punt van de first offenders. 3. De rol van deze wet bij uitwedstrijden — daarbij komen de Italianen weer om de hoek. 4. De versterking van het stadionverbod van de KNVB of de voetbalclub. 5. De samenhang tussen private, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke aanpak van voetbalvandalisme. 6. De wijziging van artikel 38v van het Wetboek van Strafrecht. Tot slot heb ik nog een kort moment voor drie algemene vragen.

De groep waarover wij het vandaag primair hebben, is de groep voetbalvandalen. Dat is een relatief kleine groep van voornamelijk mannen, maar er zijn zeker ook vrouwen bij betrokken. Die kleine groep is beeldbepalend in een groot aantal van onze steden, niet alleen rond het betaalde voetbal, maar ook rond het amateurvoetbal. Deze mensen zorgen voor een enorme overlast, voor gevaar voor de omgeving, schade en een heleboel ellende. Het doel van deze wetgeving is om de wet die wij al hadden te verscherpen, zodat de aanpak van deze vorm van vandalisme verder kan worden verscherpt. De noodzaak daartoe vloeit voort uit de ervaring in de praktijk. U hebt allemaal het monitorrapport van het WODC gezien, dat snel vanuit signalen uit de praktijk tot stand is gekomen. Natuurlijk weten velen van u dat burgemeesters meerdere malen hebben aangedrongen om de mogelijkheden die zij hebben en waarmee zij veel ervaring hebben opgedaan in de afgelopen tijd te verruimen, zodat zij nog beter zijn toegesneden op hun taak; dat is natuurlijk primair de verantwoordelijkheid voor de openbare orde in hun gemeenten. Burgemeesters worden daarop aangesproken, maar hebben niet in alle gevallen de instrumenten om die aanspraak waar te kunnen maken. Deze wet probeert op dat punt ten aanzien van voetbalvandalisme en soortgelijk gedrag die lacune op te lossen. Wij hebben de signalen uit de praktijk serieus genomen en die hebben geleid tot dit wetsvoorstel.

Hiermee kan ik direct ingaan op de vragen die gesteld zijn waarom dit wetsvoorstel noodzakelijk is; waarom komt dit voorstel nu al en wat is de reikwijdte van het wetsvoorstel? Dan kom ik eerst bij de vragen die gesteld zijn door mevrouw Bikker, mevrouw Beuving en de heer De Graaf. Zij vroegen waarom er nu al een aanpassing van de wet plaatsvindt, terwijl de oude wet eigenlijk nog niet zo heel lang in functie is. Het antwoord daarop is als volgt. In 2010 werd de wet ingevoerd, maar toen was niet alles bekend wat nu wel bekend is. Een aantal onderzoeken en monitoren stamt van na de inwerkingtreding van de huidige bepalingen en, zoals ik in mijn inleiding al zei, er kwamen steeds meer signalen van burgemeesters dat de wettelijke bevoegdheid die zij hadden gekregen in de praktijk niet ver genoeg gingen. Uit dit samenspel bleek dat er tekortkomingen waren. Deze geconstateerde tekortkomingen zouden zich in de loop der tijd niet oplossen. Het gaat immers echt om de vraag welke bevoegdheden nodig zijn om effectief te kunnen optreden, niet omdat er meer ervaring nodig is met de bestaande bevoegdheden, maar vooral omdat de reikwijdte van de bevoegdheden bleken te knellen. Daarom is er aanleiding gevonden om met dit voorstel te komen. Dat was snel, maar daartoe was natuurlijk wel alle reden. Velen van u kunnen zich de rellen rond het Feyenoordstadion herinneren, waarvan een aantal gedragingen absoluut strafrechtelijk van aard was. Die zijn strafrechtelijk vervolgd voor zover dat ging.

Velen van u hebben gevraagd: waarom niet in het strafrecht? De aard van deze ordeverstoringen en de omgeving waarbinnen ze plaatsvinden, maken niet in alle gevallen strafrechtelijk bewijs erg makkelijk. De foto's van de betreffende hooligans zijn getoond, maar het is buitengewoon lastig om de mensen die zich schuldig maken aan deze gedragingen strafrechtelijk te vervolgen. Bovendien leidt een strafrechtelijke vervolging tot een gevangenisstraf van een paar weken of een paar maanden en dat zegt niets over wat er op langere termijn gebeurt. Het is de bedoeling van deze wet dat vanuit de preventiegedachte en de verantwoordelijkheid van de burgemeester de mogelijkheid wordt geboden om preventief op te treden, ook voor een langere periode. Dat is de reden waarom deze wet nu wordt ingericht. Deze ervaringen waren er in 2010 nog niet.

De heer De Graaf heeft gevraagd of ik concreter kan ingaan op de objectieve omstandigheden die het wetsvoorstel nodig maken. De heer Lintmeijer heeft gevraagd waarom deze bevoegdheden nodig zijn en waarom niet kan worden volstaan met de bestaande of minder vergaande maatregelen. De huidige wet bestaat sinds september 2010. Al snel kwamen er signalen van burgemeesters dat de wet lastig toepasbaar was, met name bij voetbaloverlast zelf. De wet is vanaf het begin twee jaar lang gemonitord door de Inspectie Veiligheid en Justitie. Ook uit de rapporten van de inspectie kwam naar voren dat er knelpunten waren bij de toepassing van de wet. Na een paar ernstige rellen rond voetbalwedstrijden in 2011 is besloten om de wet vervroegd te evalueren. Uit die evaluatie kwam naar voren dat de

burgemeester voor het bestrijden van de overlast voldoende bevoegdheden tot zijn beschikking heeft, maar dat met name de mogelijkheden om voetbalvandalen aan te pakken te beperkt waren. Dit wetsvoorstel voorziet in de uitbreiding van de mogelijkheden, maar niet in geheel nieuwe bevoegdheden. Ik denk dat dit heel belangrijk is: wij praten niet over volledig nieuwe bevoegdheden, maar over een uitbreiding van de bestaande bevoegdheden.

Tegen de heer Lintmeijer merk ik op dat het vooral gaat om het creëren van mogelijkheden, die de burgemeesters steeds weer proportioneel moeten invullen. Het is misschien goed dat ik dat voor de Handelingen hier zeg. Het is niet zo dat, als de mogelijkheid bestaat om voor een bepaalde periode een gebod of verbod op te leggen, het maximum telkens zou moeten worden gehanteerd. Ik denk dat de rechter daar uiteindelijk niet in mee zal gaan. Het is van belang dat burgemeesters in de uitoefening van hun verantwoordelijkheid voor de openbare orde, met name de preventieve functie, steeds weer proportioneel met hun bevoegdheden omgaan binnen de mogelijkheden die zij hebben.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):
Ik ben blij dat de minister dat zegt. Is het dan niet verstandig om iets van die proportionaliteit in de wetgeving duidelijker te omschrijven dan nu gebeurt? Daarmee maken wij ook helderder welke kaders de burgemeester wel of niet kan handhaven in specifieke gevallen.

Minister **Van der Steur**:
Ik begrijp de vraag van de heer Lintmeijer, maar het is natuurlijk wel heel lastig, want hoe omschrijf je proportionaliteit? Wij hebben dat in geen enkele wet gedaan, om de simpele reden dat wij de vrijheid van de rechter om te beoordelen of iets wel of niet proportioneel is, niet willen inperken. Stel dat wij opschrijven — ik zou overigens niet weten hoe dat wetgevingstechnisch in de praktijk zou moeten — dat dit of dat onder die omstandigheden niet proprotioneel is, terwijl de rechter vindt dat het wel zo is. Hoe gaan wij daar dan mee om? De gedachte achter deze wet is: wij maken dingen mogelijk. Burgemeesters gaan verstandig om met hun bevoegdheden. Daar waar dat niet goed gaat, zal de rechter hen terugfluiten. Maar ik zeg hier voor de Handelingen dat dit natuurlijk niet betekent dat alle bevoegdheden meteen maximaal moeten worden ingezet.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):
Is dat niet net waar de schoen een beetje wringt in dit wetsvoorstel? De strafrechter is er in zijn toepassing van het strafrecht aan gewend om met dit soort vormen van proportionaliteit om te gaan, omdat het nu eenmaal zijn rol en taak is. De uitvoerende macht, de burgemeester, is veel meer gehandicapt om dat op een goede manier in te vullen. Daar zit wat ons betreft ook de ingewikkeldheid van de afweging die wij bij de burgemeester neerleggen als uitvoerende macht in plaats van als rechterlijke macht.

Minister **Van der Steur**:
Dat kan. Daar heeft de heer Lintmeijer natuurlijk gelijk in: een burgemeester kan de keuze maken of hij het liever zelf doet of via de strafrechter. Dan kan hij namens de gemeente aangifte doen of in de lokale driehoek gesprekken voeren met het Openbaar Ministerie. Ik weet wel dat je, wanneer je als burgemeester snel en effectief wilt optreden, in veel gevallen niet wacht op de strafrechter. Er zal dan namelijk eerst strafrechtelijk onderzoek moeten plaatsvinden. De zaak moet worden aangebracht en de hele strafprocedure moet worden gevolgd. De volgende wedstrijd is dan misschien allang gespeeld. Juist omdat het ook gaat om de preventie, denk ik dat burgemeesters die bevoegdheid moeten hebben. Zij hebben die ook en willen deze graag hebben. Laat ik dit vooropstellen: het is niet zo dat ik, als minister van Veiligheid en Justitie, en mijn ambtsvoorganger hebben besloten dat burgemeesters dit willen. Burgemeesters willen het zelf. Zij vragen er zelf om, omdat zij heel goed zien, in de praktijk, welke bevoegdheden zij nodig hebben om effectief in hun gemeente de openbare orde te kunnen handhaven.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Ook even voor de Handelingen: de minister had het net over de burgemeester die ervoor kan kiezen of hij het strafrecht of het bestuursrecht — zijn eigen bevoegdheden — toepast. Dat zou ik eigenlijk wel wat willen nuanceren. Het moet niet de burgemeester zijn die bepaalt of het strafrecht van toepassing is, dat moet het Openbaar Ministerie doen. Het moet ook niet zo zijn dat de burgemeester bij zichzelf denkt: wat vind ik nu het handigst? Weet je wat, ik omzeil het strafrecht en maak nu gebruik van mijn bijzondere bevoegdheden. Ik denk wel dat het iets genuanceerder ligt dan dat.

Minister **Van der Steur**:
Zoals altijd heeft de heer De Graaf op dit punt gelijk. Ik hecht eraan om op te merken "op dit punt", want het zou best kunnen zijn dat er zo meteen nog een punt komt waarbij ik toch het tegenovergestelde zal moeten vaststellen. Het is een zelfstandige bevoegdheid van het Openbaar Ministerie om tot vervolging over te gaan, waarbij overigens de aangifte wel van de zijde van de burgemeester kan komen. In die zin kan de burgemeester de keuze zelf maken. Ook kan er een aangifte komen van de voetbalclub of van een betrokkene. Dat kan in alle gevallen. Tegelijkertijd hebben wij in de wettelijke regeling vastgelegd dat, op het moment dat de officier van justitie actief wordt, de burgemeester zijn bevoegdheid niet zal toepassen. Het een sluit dus wel het ander uit. Het ander overigens niet het een. Dat is logisch, want de activiteiten en beslissingen van de burgemeester hebben niet een punitief karakter, maar die van de strafrechter wel. Als de burgemeester zijn bevoegdheid oppakt ten aanzien van preventie, kan het nog steeds zo zijn dat de strafrechter vindt dat hetzelfde gedrag dat voor de burgemeester aanleiding was om een standpunt in te nemen, vanuit het maatschappelijk belang moet worden bestraft. Dat zal dan ook gebeuren, als het bewijs rond komt. Die nuance is dus voor de Handelingen zeker op zijn plaats.

De heer De Graaf vroeg naar de noodzaak van de wet. Ik denk dat de uitbreiding van de bevoegdheid van de burgemeester om ook al bij first offenders in actie te komen, van groot belang is. Ik kijk nu weer even naar de Kinderen van Staat boven in deze zaal. Ik denk dat vooral kinderen weten dat als een ongewenste gedraging onbestraft blijft, vaak geprobeerd wordt om die gedraging nog een keer te doen. Dat is ook waar wij met dit wetsvoorstel tegen aangelopen zijn. Wij zagen dat mensen herhaaldelijk over de schreef

gingen, terwijl je eigenlijk al vanaf het eerste moment actie had kunnen ondernemen. Dat is precies de reden waarom die mogelijkheid wordt gecreëerd. Tegelijkertijd geldt dat de maatregelen kunnen worden opgelegd voor een langere duur. Daarmee ontstaat de mogelijkheid om voor meerdere wedstrijden iemand bij het stadion vandaan te houden. Wat ook heel bijzonder is, is dat je namens andere burgemeesters tot een beslissing kunt komen, zodat je zowel de uit- als de thuiswedstrijd kunt dekken. Ik weet dat de heer De Graaf daar vragen over heeft gesteld en daar kom ik dan ook nog op.

De heer De Graaf heeft gevraagd waarom de wet ook van toepassing is op andere vormen van overlast. In algemene zin zou ik willen opmerken dat het oogmerk van het veroorzaken van overlast er niet toe doet. Of je nu overlast veroorzaakt rond een voetbalwedstrijd of, zeg ik met een kleine knipoog, rond een lokaal tafeltennistoernooi — dat laatste komt niet veel voor maar het zou technisch kunnen — maakt voor de toepassing van de wet niet uit. Ik hoorde zonet ook een verwijzing naar het voormalig Kamerlid Dijkhoff. Is het dan zo dat deze wet van toepassing zou kunnen zijn op terugkerende jihadstrijders? In algemene zin niet, tenzij de terugkerende jihadstrijder zich exact gedraagt als een voetbalhooligan. Dan is er eigenlijk geen verschil. Het gaat niet om de vraag waarom je overlast veroorzaakt en de openbare orde in gevaar brengt. Als je dit doet zoals in deze wet is bedoeld, kan de burgemeester preventief optreden en kan tegelijkertijd de strafrechter punitief optreden.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Dat begrijp ik natuurlijk, maar het bijzondere is dat de argumentatie om tot deze uitbreiding te komen, alleen ontleend is aan de evaluatie van het voetbalvandalisme en de manier waarop de burgemeesters dat bestrijden. Dus is er vanuit de bestrijding van het voetbalvandalisme een behoefte gekomen om de wet aan te scherpen en uit te breiden. Maar dat geldt niet alleen voor voetvalvandalisme, maar voor willekeurig welke overlast in de wijk. Dat roep een beetje de vraag op: is die uitbreiding voor al die andere vormen van overlast noodzakelijk? Deze voorstellen — gebiedsverbod, meldplicht — hebben vooral te maken met de behoefte om hooligans te verbieden om in het stadion te komen of naar een uitwedstrijd te gaan. Dat ligt iets anders bij tafeltennis. Ik hoop overigens dat de minister wel verstand heeft van tafeltennis, want van voetbal kennelijk niet.

Minister **Van der Steur**:
En ook niet van tafeltennis, moet ik tot mijn schande bekennen. Dat zeg ik dan maar weer even voor de Handelingen. Maar het is natuurlijk juist. Bij mijn weten is er geen onderzoek gedaan naar alle andere vormen van overlast, maar dat kan ook komen door mijn relatieve noviteit op dit onderwerp. Ik merk overigens op dat het voor de burger die ermee wordt geconfronteerd, niet uitmaakt. Voor de agent die wordt bekogeld met stenen en straatmeubilair maakt het echt niet uit of dit rond een voetbalwedstrijd is of rond welke andere activiteit dan ook. In mijn eigen gemeente Haarlem, waar ik ben geboren en getogen, heb je de Luilakmarkt en de daaromheen plaatsvindende ellende, die af en toe groot is. Verder zijn er natuurlijk voorbeelden als oud en nieuw. Ook daarop zal de wet van toepassing zijn, omdat de gedragingen uiteindelijk bepalend zijn. Maar dat is onderzocht bij voetbalvandalisme, omdat dat natuurlijk een terugkerend thema is in bijna alle Nederlandse gemeenten. Omdat alleen daar al de noodzaak is vastgesteld, is er geen bezwaar om het daar waar dat noodzakelijk is ook in andere gevallen van overlast toe te passen, zou ik menen.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Wij zijn het erover eens dat de overlast, als die hetzelfde karakter heeft, even erg is en ook moet worden bestreden. Het strafrecht is daar overigens heel geschikt voor. Bestuurlijke maatregelen, waarover het in dit wetsvoorstel gaat, zijn vooral gericht op het aanpakken van de voetbalsupporter, om ervoor te zorgen dat hij niet naar volgende wedstrijden kan. Vandaar gebiedsverboden, stadionverboden en meldplicht. Dat nu is misschien een enkele keer bij oud en nieuw ook toepasbaar, dan mag je het daarop volgend jaar tussen tien uur 's avonds en twee uur 's nachts niet in een bepaald gebied zijn. Maar deze bevoegdheden gelden eigenlijk niet voor veel andere overlastsituaties, want je kunt ze eigenlijk niet overeenkomstig toepassen. Daar wees ik op. Dat is misschien geen reden om de wet tegen te houden, maar eigenlijk moet ik constateren dat de argumentatie voor aanscherping alleen te maken heeft met één specifieke vorm van overlast en met één specifieke vorm van reactie daarop.

Minister **Van der Steur**:
Ja en nee. Een aantal van deze bepalingen is specifiek van toepassing op voetbaloverlast. Maar als ik kijk naar de mogelijkheid om mensen voor twee jaar een gebiedsverbod op te leggen, dan kan dat ook op een aantal andere terreinen zijn. Dat maakt de bestuurlijke druk voor de burgemeester wat kleiner en maakt het wat makkelijker om te zeggen: ja, maar ik zorg ervoor dat je bij soortgelijke evenementen voor twee jaar niet aanwezig kunt zijn. Dat kan van alles zijn: Koningsdag, oud en nieuw enzovoorts. Als iemand het daar niet mee eens is, staat hem of haar de gang naar de bestuursrechter open om dat te laten toetsen. Dat kan ik me heel goed voorstellen. Ik denk dat daarmee op enig moment wel ervaring zal worden opgedaan. Maar de mogelijkheden die er zijn, kunnen van toepassing zijn op andere gedragingen dan alleen het voetbalgeweld en daar in sommige gevallen heel nuttig zijn. In andere gevallen niet, dan zullen die mogelijkheden dus niet van toepassing zijn.

De **voorzitter**:
Nog één keer de heer De Graaf om dit punt af te ronden. Daarna kom ik bij mevrouw Van Bijsterveld.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Wat de minister net zei, intrigeerde me wel. Hij zei namelijk: dan kan zo'n gebiedsverbod voor twee jaar ook worden opgelegd voor alle mogelijke andere evenementen, zoals Koningsdag en oud en nieuw. Dát lijkt me stug, want het moet wel gerelateerd zijn aan het oorspronkelijke feit waartegen wordt opgetreden. Als dat voetbal is, kan dat geen Koningsdag zijn.

Minister **Van der Steur**:
Klopt helemaal en zo bedoel ik het ook helemaal niet. Ik bedoelde te zeggen: het kan ook zo zijn dat het om Koningsdag gaat en om rellen die daar zijn ontstaan, zodat je iemand verbiedt om bij de volgende Koningsdag aanwezig te zijn. Dat past in een wettelijk kader. Maar het kan niet zo zijn — ook weer voor de Handelingen — dat je zegt: je mag niet op Koningsdag zijn omdat je bij een voetbalrel betrokken bent geweest. Dat ligt niet voor de hand, ben ik met de heer De Graaf eens.

De **voorzitter**:
Dan nu echt mevrouw Van Bijsterveld.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Ik heb het idee dat we hier een beetje blijven hangen in voorbeelden die misschien niet helemaal goed gekozen zijn, zoals tafeltennis. Maar ik kan me herinneren dat er een paar jaar geleden zo'n gigantisch uit de hand gelopen strandfeest was. Ik heb bij de voorbereiding van de behandeling van dit wetsvoorstel gekeken naar andere situaties. Dat lijkt me een voorbeeld waarvan je kunt zeggen: dan kunnen die bevoegdheden worden toegepast. In dat geval bleek het strafrecht lastig toepasbaar, vanwege bewijsproblemen. Je kunt in zo'n situatie zeggen dat de aanleiding van de onlusten er niet veel toe doet, als het maar gaat om dezelfde uiterlijke verschijningsvormen. Maar ik zie het inderdaad ook zo dat, wat de aanleiding ook is, de burgemeester en het OM in elk afzonderlijk geval moeten zien of aan de criteria is voldaan. Het kan natuurlijk niet zo zijn dat bij een ander evenement andere, lagere criteria gelden. Het gaat nog steeds om zaken met dezelfde ernst. Als we het daarover eens zijn, is er wat ons betreft niet zo'n groot probleem.

Minister **Van der Steur**:
Ik ben het geheel eens met de analyse en de conclusies van mevrouw Van Bijsterveld.

Er zijn vragen gesteld over de gereedschapskist van de burgemeester. Daar zijn twee lijnen te proeven in deze Kamer. De ene lijn vraagt of de burgemeester eigenlijk niet al veel te veel bevoegdheden heeft en of hij of zij het allemaal nog wel aankan. De andere lijn heeft zorgen over de vraag of Nederland wel daadwerkelijk veiliger wordt. Moet de burgemeester niet wat meer kunnen? Ik heb van de zijde van de PVV-fractie zelfs een pleidooi gehoord voor nog verdergaande maatregelen, waarop ik nog zal ingaan. Mijn overtuiging is dat de burgemeesters zelf om deze bevoegdheid hebben gevraagd. Dat doen ze omdat ze in de praktijk vaststellen dat ze die bevoegdheden nodig hebben, kijkend naar de mogelijkheden die ze hadden onder de oude wet en de lacunes die ze hebben ervaren met de uitvoering daarvan. Ik denk dat daarmee vaststaat dat de burgemeester het ook aankan. Het is daarbij aan de burgemeester zelf om een keuze te maken uit het palet aan mogelijkheden dat hij of zij met deze wet krijgt. Daar zal proportionaliteit een essentieel onderdeel van zijn. Het gaat niet om een aanscherping of verandering van de positie van de burgemeester, ook niet als het gaat om de rol van de burgemeester, het wetsvoorstel geeft alleen maar de mogelijkheid de huidige bevoegdheden verder aan te scherpen. In de praktijk is namelijk vastgesteld dat dat nodig, nuttig en wenselijk is.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Ik hoor de minister zeggen dat hij denkt dat de burgemeester dat aankan. Tegelijkertijd ligt er wel een duidelijk rapport van het ministerie van BZK, waarin een flink deel van de burgemeesters aangeeft er geen behoefte aan te hebben om een soort supersheriff te worden. Zij duiden de behoefte aan steeds meer bevoegdheden in de gereedschapskist juist als niet wenselijk. Ik krijg daar graag iets meer reflectie van de minister op dan "dat er in deze Kamer twee kampen zijn". Ik vraag de minister in te gaan op wat de burgemeesters op dit punt aangeven.

Minister **Van der Steur**:
Ik denk dat mevrouw Bikker doelt op de nota Majesteitelijk en Magistratelijk, waarvan ik uiteraard kennis heb genomen. Het gaat niet alleen om voetbalvandalisme, maar ook om een aantal andere bevoegdheden die burgemeesters hebben, bevoegdheden die helemaal een-op-een voortvloeien uit de verantwoordelijkheid voor de openbare orde. Ik vind het lastig om daar nu verder op te reflecteren, omdat dat debat met de collega van BZK moet worden gevoerd. Maar hiervoor geldt ook: het moet niet, het kan. Als een burgemeester zelf vindt dat hij beter kan wachten op de strafrechtelijke aanpak, als die van toepassing is, dan staat dat hem uiteraard vrij. Als je kijkt naar de situaties waarvoor deze wet bedoeld is, moet je als burgemeester, als je verantwoordelijk bent voor de openbare orde en veiligheid bij voetbalgeweld, maar ook bij andere vormen van geweld, niet stil achterover blijven zitten.

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Dat geven de burgemeesters wel aan. Ik heb niet alles gelezen rond dit onderwerp, maar wel de Handelingen. Vanaf 2010 wordt ook door velen hier de zorg geuit dat het bij elkaar opgestapeld steeds meer wordt. De minister zegt nu dat dit behoort tot de bevoegdheid van zijn collega van BZK. Dat begrijp ik, maar wij hebben nu met deze minister te maken. Hoe weegt hij, nu hij in het najaar met verdere gedachten rond het burgemeestersambt zal komen, dit punt? Waarom is er niet voor gekozen om te zeggen: we hebben, nu we die signalen meerdere malen hebben gehoord, een pas op de plaats nodig?

Minister **Van der Steur**:
Omdat ik denk dat vanuit het belang van openbare orde en veiligheid die pas op de plaats nu ongepast zou zijn. Als we kijken naar wat burgemeesters sinds 2010 vaststellen, namelijk dat het nodig is om de bevoegdheden uit te breiden, dan kun je niet zeggen: omdat we niet zeker zijn over de ontwikkeling van het burgemeestersambt in de toekomst, laten we deze mogelijkheid nu liggen. Ik heb er een heilig vertrouwen in dat dit wetsvoorstel echt nodig is. Als we om ons heen kijken, zien we dat het voetbalgeweld nog steeds aanhoudt. Het wordt misschien iets minder, maar het heeft nog steeds zeer ernstige vormen en het veroorzaakt enorme schade. Verder weten we dat preventie op dit punt mogelijk is en werkt, maar dan moet je wel de middelen hebben om dat te kunnen doen. Daarom vind ik niet dat we met dit debat moeten wachten, met name omdat er zelfs in een

toekomstige discussie over de positie van de burgemeester nooit discussie zal zijn over de vraag of hij wel of niet verantwoordelijk is voor de openbare orde. Je kunt je afvragen of hij voor heel veel andere dingen misschien wel verantwoordelijk moet zijn — bij sommige leden leven gedachten over een andere vorm van benoeming van de burgemeester — en dat lijkt me zeker interessant voor een debat met mijn collega van BZK, maar dat doet er niets aan af dat we, zolang we vaststellen dat de burgemeester verantwoordelijk is voor de openbare orde, ervoor moeten zorgen dat de gereedschapskist in het vakje "openbare orde", waar ik over ga, alle instrumenten bevat die de burgemeester nodig heeft om effectief zijn werk te doen. Dat is het doel van deze wet.

Dat laat onverlet dat terecht een aantal vragen is gesteld over de toepassing van artikel 5 EVRM en het EVRM als zodanig, in relatie tot wat in deze wet wordt geregeld. Vooropgesteld moet worden dat bij de oplegging door de burgemeester van een gebiedsverbod geen sprake is van vrijheidsbeneming, zoals bedoeld in het EVRM, maar van vrijheidsbeperking. Dat betekent dat het gebiedsverbod dus niet moet worden getoetst aan artikel 5 van het EVRM maar aan artikel 2 van het Vierde Protocol van het EVRM, waarin de vrijheid van verplaatsing wordt geregeld. Hiermee is het dus op een ander niveau en met een andere bescherming geregeld dan het geval zou zijn met dat artikel 5. Het is echter zeker wel zo dat het gebiedsverbod een inbreuk vormt op het recht van vrije verplaatsing. Meer in het algemeen vormt een gebiedsgebod of -verbod natuurlijk een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer, zoals beschermd door artikel 8 van het EVRM. Ten aanzien daarvan is dan weer bepaald dat een inbreuk op een van deze artikelen kan worden gerechtvaardigd als de inbreuk bij wet is voorzien en noodzakelijk is in de democratische samenleving in verband met onder andere de openbare orde, de veiligheid en de voorkoming van strafbare feiten. Dat is precies waarover het hier gaat. Uit het EVRM vloeit overigens wel weer voort dat het gebiedsverbod voldoende voorzienbaar moet zijn en met procedurele waarborgen moet zijn omkleed. Het gebiedsverbod zoals nu voorgelegd, voldoet aan deze eisen omdat de overtreder kan weten dat, als hij rond een voetbalstadion de openbare orde verstoort, hij een risico op een gebiedsverbod loopt en omdat het bestuursrecht waarborgen biedt voor bezwaar en beroep.

Mevrouw Bikker, de heer Van Dijk en de heer De Graaf hebben gevraagd hoe ik "ernstige verstoringen" definieer. Mevrouw Beuving heeft hieraan toegevoegd: kan de minister een caleidoscoop geven van gedragingen die onder die term vallen, dus wat valt onder "ernstige verstoring"? Een harde definitie van "ernstige verstoring" is tot mijn spijt niet te geven. Een combinatie van een bestuurlijk oordeel en de jurisprudentie geeft wel een beeld. Het gooien van stenen naar de politie — ik gaf dat voorbeeld al — is een evident voorbeeld. Dat is overigens ook een strafbaar feit. Waar mogelijk zal in dat geval dan ook het Openbaar Ministerie optreden. In dergelijke gevallen moeten bestuurlijke maatregelen volgen om herhaling van dat gedrag te voorkomen. Als mevrouw Beuving dan vraagt om nog meer voorbeelden, dat zeg ik: het is heel ingewikkeld om die hier vanuit mijn positie te geven. Juist bij gedragingen komt het immers aan op de aard van de gedraging, de omstandigheden van het geval, de leeftijd van de betrokkene en de reden waarom de betrokkene tot dat gedrag is overgegaan. Ik denk niet dat het mogelijk is om in de Handelingen daarvan een volledig en uitputtend overzicht te geven. Ik zal daartoe dan ook geen poging doen. Dan rijst de vraag: had het dan anders gedefinieerd kunnen worden? Had je anders en uitputtender kunnen definiëren wat een ernstige verstoring is? Dat is eigenlijk ook niet mogelijk, omdat "ernstige verstoring" wel omschreven is in de jurisprudentie en omdat in het gewone taalgebruik al heel snel overeenstemming bestaat over wat er wel en wat er niet onder valt. Overigens kunnen dit soort feiten over het algemeen ook worden onderbouwd door middel van camerabeelden.

De heer **Schouwenaar** (VVD):
Ik val de minister in die zin bij dat het niet alleen niet mogelijk is maar dat het ook niet nodig is. Ik breng in herinnering een uitspraak van professor Belinfante. Hij zei ooit eens: niemand weet wat openbare orde is, maar dat belet ons niet om die te handhaven. Dat doen we nu al heel veel jaren, en ook redelijk succesvol. Ik zeg dit ook namens een fractie die ongeveer voor de helft uit burgemeesters bestaat. Wat dit betreft voel ik me steeds ongemakkelijker worden. Het is, denk ik, ook niet nodig. De burgemeester opereert in een driehoek. Hij wordt politiek gecontroleerd door het college maar vooral ook door de raad. Tegelijkertijd staat hij onder controle van de bestuursrechter. Van de mogelijkheid om bestuurlijk beroep aan te tekenen wordt uitbundig gebruikgemaakt. De bestuursrechter is ook niet een soort B-categorie-rechter na de strafrechter. Het is een fulltime, volwaardige rechter in een volwaardige tak van het recht. Al met al heb ik het beeld dat het redelijk goed loopt. De burgemeester is ook nog een keer degene die van twee kanten "belaagd" wordt. Dat gebeurt aan de ene kant door de noodzaak om in te grijpen. De mensen die schade ondervinden, die last hebben van dingen, wenden zich tot de burgemeester en zeggen: doe iets voor ons, bescherm iets van ons. Aan de andere kant gebeurt dat door de vandalen, die hij op een menswaardige en juridisch juiste wijze moet wijzen op hun gedrag en die hij moet trachten op het rechte spoor te krijgen. Ik ben het dus met de minister eens als hij zegt dat het niet mogelijk is, maar ik wil eraan toevoegen dat het wat mij betreft ook niet nodig is.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Ook verschillende oud-burgemeesters kunnen hierover van mening verschillen, volgens mij. Ik kom even terug op wat de minister net zei over de wijze waarop je moet vaststellen of het om "ernstige" openbare-ordeverstoringen of om "gewone" openbare-ordeverstoringen gaat. Hij pakte een paar criteria waar ik toch wel moeite mee heb. Hij had het over de leeftijd van de verstoorder en over de beweegredenen van de verstoorder. Volgens mij is dat echt onjuist. Een verstoring van de openbare orde is ernstig of niet ernstig. Dat heeft niet te maken met de beweegredenen van degene die verstoort. Het heeft te maken met het feitelijke gedrag en het effect van dat feitelijke gedrag op de publieke ruimte, op de omstanders en dergelijke. Ik krijg graag nader toegelicht wat de minister daarmee bedoelde. Hieraan verbind ik nog een vraag. De minister zegt dat hij het onderscheid niet kan maken tussen wat ernstig en wat niet ernstig is. Collega's met burgemeesterservaring zeggen: dat is eigenlijk ook niet relevant, want het is gewoon verstoring van de openbare orde, die soms ernstig is en soms niet ernstig. Is het dan toch niet raar dat wij een ingrijpende bevoegdheid koppelen aan het feit dat het ernstig is en dus niet aan het feit dat het niet ernstig is? Dan geldt bijvoorbeeld dat de first offender niet met die bevoegdheid tege-

moet mag worden getreden. Het is dan toch wel heel raar dat zowel de minister als delen van de Kamer dat onderscheid niet kunnen maken of niet willen maken.

Minister **Van der Steur**:
Ik ga eerst even in op dat laatste punt. De heer Markuszower van de PVV-fractie heeft verzocht om dat "ernstig" weg te halen. Maar dan komen we in een discussie waarbij we over de grenzen van de proportionaliteit gaan. Je kunt niet een toch a priori vrij heftige bevoegdheid van een burgemeester koppelen aan iets wat "een verstoring" van de openbare orde is. Ik ken verstoringen van de openbare orde, en allen kunnen we er voorbeelden van verzinnen, waarvan je zegt: dit is heel vervelend, maar niet iets om een burgemeestersbevoegdheid zoals we nu in deze wet voorzien, op in te zetten. Ik hecht eraan om het woord "ernstig" te behouden. Dat zal ik zo ook tegen de heer Markuszower zeggen.

De volgende vraag is dan: hebben we een beeld van wat ernstig is en wat niet ernstig is? Hangt het af van de leeftijd? Nee, want de gedraging zelf is bepalend. Ik bedoelde met dat punt van de leeftijd het volgende. Ik dacht het helder te hebben gezegd, maar misschien heb ik het niet goed gezegd. De vraag die vervolgens rijst, is wat je dan op basis van die ernstige verstoring voor maatregelen neemt. Dat hangt af van de leeftijd, het oogmerk, de omstandigheden van het geval en dergelijke. Zo komt dat element eraan te pas.

Ik zeg nog iets over het gebruik van alleen dat woord "verstoring". Ik heb ooit voor een rechter geprocedeerd om uit te leggen dat een bepaalde heel normale Nederlandse term anders moest worden begrepen omdat juristen termen nu eenmaal anders begrijpen dan de normale bevolking. Toen zei de president van de rechtbank: als we nu naar buiten lopen en aan tien mensen vragen of ze dat ene woord precies zo begrijpen als u, mijnheer Van der Steur, dan hebt u gelijk. Toen dacht ik: dat moeten we maar niet doen. Voor "ernstige verstoring" kan dat wel. Ik denk dat er in de samenleving wel een communis opinio is over wat een ernstige verstoring is. Maar dan nog moet je als burgemeester heel zorgvuldig bekijken of de bevoegdheid die je daarvoor hebt gekregen, ook proportioneel kan worden toegepast.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Ik hecht er zeer aan dat de minister, nu of in tweede termijn, toch een poging doet om die communis opinio te verwoorden, om te zeggen wat dient te worden verstaan onder "ernstige openbare-ordeverstoring". Dat hebben we nodig. Als het gaat om de toepassing van ingrijpende bevoegdheden, heef de rechter dat nodig om na te gaan wat de wetgever eronder verstaat. Het zou overigens ook de burgemeesters helpen. Anders praten we over een soort plaketbepaling. Daar zou ik echt wel moeite mee hebben.

Mevrouw **Beuving** (PvdA):
Voor de goede orde: ik ben absoluut ook geïnteresseerd in wat de minister verstaat onder "ernstige ordeverstoring". Alleen, mijn vraag zag daar niet direct op. Om te voorkomen dat de vraag die ik wél heb gesteld, ondergesneeuwd raakt, wil ik die toch hier nog even voor het voetlicht brengen.
Mijn vraag ging over de mogelijkheid dat de burgemeester een door een private organisatie opgelegde sanctie versterkt met een bestuurlijke maatregel. Het criterium van de wet is dan of het gedrag dat aanleiding heeft gegeven voor die private sanctie, bij de burgemeester de ernstige vrees doet ontstaan dat die persoon de openbare orde zal verstoren. Ik wil voorbeelden van dat criterium, met name van het soort gedrag ten aanzien waarvan goed of minder goed denkbaar is dat er na de private sanctie ook een bestuurlijke sanctie zou kunnen worden opgelegd. Ik wil dus graag voorbeelden, zowel van gedrag waarbij dat minder aannemelijk is als van gedrag waarbij dat meer aannemelijk is. Aanvankelijk was er in het wetsvoorstel een AMvB voorzien waarin een lijst zou worden opgenomen met dit soort situaties. Die is uit het wetsvoorstel gehaald. Dat is des te meer aanleiding om van de minister een royaal aantal voorbeelden te horen. Daar vroeg ik om.

Minister **Van der Steur**:
Hoe graag ik mevrouw Beuving tegemoet zou komen, ook hier geldt het antwoord dat dit eigenlijk niet uitvoerbaar is. De simpele reden daarvoor is dat er zo veel verschillende gedragingen mogelijk zijn. Als je daar een caleidoscoop van geeft, ben je ofwel niet volledig — dat zal per definitie zo zijn — ofwel beantwoord je de vraag die mevrouw Beuving stelde onvoldoende. Overigens merk ik op dat ik het in dit specifieke geval onwenselijk zou vinden als het besluit van een private partij een-op-een, automatisch zeg maar, zou leiden tot een sanctie of een activiteit van de burgemeester. Ik kom zo dadelijk terug op de private partij, maar dit kan nooit zo zijn. De burgemeester heeft altijd zijn eigen bevoegdheid. Hij moet zijn eigen criteria volgen en zijn eigen afweging maken. Het kan niet zo zijn dat het feit dat een voetbalclub besluit om iemand een stadionverbod op te leggen, onmiddellijk leidt tot een soortgelijk verbod van de zijde van de burgemeester.

De **voorzitter**:
Nog één keer, mevrouw Beuving.

Mevrouw **Beuving** (PvdA):
Ja, dank u, voorzitter. Ik vraag de minister niet om een sluitende definiëring te geven van het gedrag dat tot ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde zou kunnen leiden en dat in combinatie met zo'n private sanctie kan leiden tot een bestuurlijke maatregel. Ik vraag dus niet om een sluitende definiëring daarvan. Maar omdat er zo veel situaties denkbaar zijn — zoals de minister al zegt — die hier al dan niet toe kunnen leiden, vraag ik de minister juist om een aantal voorbeelden te geven en daarmee de praktijk straks wat houvast te geven. Ik vraag dus om voorbeelden waarvan de minister in dit stadium zegt: dit lijkt toch wel op een zeer kansrijke situatie. Er is één voorbeeld genoemd van iemand die het veld opgaat. En de minister zegt in de memorie van antwoord "daar zou ik niet meteen aan denken". Daarom wil ik daar graag wat meer over horen van de minister.

Minister **Van der Steur**:
Ik begrijp die behoefte, zeker als dit zou bijdragen aan de gedachte achter de wet. Laat ik vooropstellen: als ik kijk naar de cijfers, zie ik dat er in de afgelopen jaren honderden

civiele gebieds- en stadionverboden zijn opgelegd. Er is dus al een caleidoscoop van ervaringen opgedaan. Het is niet zo dat het nu voorliggende wetsvoorstel van nieuwe ervaringen moet worden voorzien. De huidige praktijk geeft al aan wanneer bepaalde bevoegdheden worden ingezet. Daar is ervaring mee opgedaan. Het is dus niet zo dat burgemeesters behoefte hebben aan nieuwe omschrijvingen om met deze nieuwe bevoegdheden aan de slag te gaan. Burgemeesters hebben de behoefte om op basis van hun ervaring, van de kennis en de kunde die er al is, en op basis van de toetsing door de rechter in een aantal gevallen, meer te kunnen doen. Zij merken immers dat ze dit nodig hebben. Los van het praktische probleem dat ik dat overzicht niet zou kunnen geven, is het ook niet nodig om het te geven. Want er is al heel veel ervaring. De wet wordt al uitgevoerd, alleen nog niet in deze mate en daarom wordt de wet aangepast.

De heer **Markuszower** (PVV):
Is de minister ook van mening dat de burgemeester juist niet ingekapseld moet worden met allerlei criteria die deze Kamer gaat stellen? Het is toch zo dat iemand die bevolen is, maar dat bevel onwelgevallig vindt, gewoon naar de rechter kan gaan? Is het niet zo dat de contouren van de minima en de maxima van wat de burgemeester kan doen, uiteindelijk door de rechter worden vastgesteld als er veel mensen naar de rechter zijn gegaan?

Minister **Van der Steur**:
Dat ben ik met de heer Markuszower eens. Ik snap overigens wel heel goed dat mevrouw Beuving het prettig zou vinden als ik een overzicht zou geven van de gedragingen die hier inmiddels in de praktijk onder vallen. Ik heb al een opsomming gegeven: het gooien van een steen, het slaan van politieagenten, het binnendringen in een stadion — kijk naar de Feyenoordrellen — het kapotmaken van ruiten en het aanrichten van andere vernielingen op en rond het stadion en in treinen. Er zijn heel veel voorbeelden die iedereen kent en waartegen burgemeesters en het Openbaar Ministerie optreden. Het kan echter nooit zo zijn dat wat ik niet noem, buiten de regeling valt. Dat is echt ter beoordeling aan elke individuele burgemeester in ieder individueel geval.

De **voorzitter**:
Nog één keer, mijnheer Markuszower.

De heer **Markuszower** (PVV):
De minister gebruikte eerder het woord "proportionaliteit" in relatie tot de bevelen van de burgemeester. Is dat niet typisch een term die niet thuishoort bij het opleggen van bevelen van een burgemeester?

Minister **Van der Steur**:
Nu moet de heer Markuszower zijn vraag iets meer uitleggen. Als de overheid een maatregel neemt, vind ik dat die altijd proportioneel moet zijn. Dat hangt dus af van de aard van de gedraging, maar met name ook van de maatregel die je neemt.

De heer **Markuszower** (PVV):
Is dat een vereiste? Bij het strafrecht is dat een vereiste. Bij een bevel is dat volgens mij geen vereiste van de wet.

Minister **Van der Steur**:
Ik zou het moeilijk vinden om een situatie te verzinnen — daar heb ik misschien iets meer tijd voor nodig — waarin een burgemeester een besluit neemt dat een individueel persoon treft en waarvan wij vaststellen dat het niet proportioneel is, terwijl het wel door de rechter in stand wordt gelaten. Als ik even met de heer Markuszower meedenk, lijkt mij dat eerlijk gezegd uitgesloten.

De heer **Markuszower** (PVV):
Nee, de rechter zou het ...

De **voorzitter**:
Mijnheer Markuszower, u mocht één keer interrumperen. Ik heb u uiteindelijk twee keer de gelegenheid daartoe gegeven. Als ik u drie keer de gelegenheid geef, mag ik hier nooit meer terugkomen.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):
Ik ga u helpen om terug te mogen komen, voorzitter.

Ik kom even terug op het voorgaande punt. De minister zegt terecht dat de burgemeester zijn eigen oordeel zal vellen over wat wel of niet proportioneel is. Wetgeving heeft echter ook een andere kant, bijvoorbeeld een maatschappelijk effect. Wat roept de mogelijkheid die de burgemeester heeft op bij partijen zoals de KNVB? De minister noemde in dit verband zelf met een knipoog de pingpongverenigingen en ik noem nog maar even het buurthuis dat een mooie stichting heeft. Het gaat dus ook een beetje om het effect in de samenleving op allerlei partijen die wellicht iets te gemakkelijk hun kans schoon zien om bij de burgemeester langs te gaan en te zeggen: wat hier gebeurt, is mij onwelgevallig. Ik zoek naar houvast, naar handvatten in de wetgeving. Wij moeten de deur daar niet al te zeer voor openzetten, want anders belast de minister de rechterlijke macht misschien nog wel zwaarder met alle beroepsprocedures die dat oplevert.

Minister **Van der Steur**:
Ik ben dat met de heer Lintmeijer eens. Ik deel overigens niet zijn gedachte dat dit betekent dat je iets zou moeten veranderen aan wat er nu qua wetgeving ligt. Ik heb dit antwoord eigenlijk al gegeven aan mevrouw Beuving. Er kan gebruikgemaakt worden van de mogelijkheid dat private partijen al een besluit genomen hebben. De KNVB kan dat bijvoorbeeld doen op basis van de contractuele relatie tussen de verkoper van een kaartje voor een voetbalwedstrijd en de koper van dat kaartje. Dat geeft de KNVB de mogelijkheid om een stadionverbod op te leggen in de privaatrechtelijke, contractuele sfeer. Als de KNVB dit doet, zou het heel goed zijn en preventief kunnen werken als hooligans weten dat het risico bestaat dat de burgemeester zegt: ik bevestig dit met een bevel van mijn kant. Ik kan mij goed voorstellen dat de burgemeester dan zegt: als de KNVB reden ziet om je uit het stadion te weren, wil ik dat je je ook niet bevindt in een strook van 100 of 200 meter rondom dat

stadion, omdat je anders daar gaat rellen. Ik ben het er echter helemaal mee eens dat het niet zo kan zijn dat de burgemeester een-op-een, zonder eigenstandig onderzoek, het besluit van een private organisatie overneemt. Want dan ontstaat inderdaad het risico dat tijdens een ledenvergadering van het buurthuis — ik roep maar even iets heel wilds — wordt besloten dat het vervelende opruiende lid, mijnheer A, beter maar niet meer mag binnenkomen. Dat kan natuurlijk niet. Dat snapt iedereen, hoop ik. Als dat wel zou gebeuren, laten we dan hier vastleggen dat deze bevoegdheid van de burgemeester daar niet voor geschapen is.

De heer **Van Dijk** (SGP):
De minister is er begrijpelijkerwijze wat huiverig voor om allerlei voorbeelden te geven van ernstige verstoring. Dat begrijp ik. Tegelijkertijd moeten wij dit iets verder concretiseren. Ik noemde in mijn bijdrage het voorbeeld van het inzetten van een antisemitisch spreekkoor. Kan de minister daar nog even op reflecteren?

Minister **Van der Steur**:
Dat ga ik doen, want de heer Van Dijk heeft daar ook een vraag over gesteld. Ik kan het antwoord op die vraag even naar voren halen. Dit is een van de uitdagingen die de heer Van Dijk terecht heeft neergelegd. In de voorbereiding van de beantwoording hebben wij daar vrij uitgebreid over nagedacht. Volgens mij is iedereen in deze zaal het erover eens dat een antisemitisch of discriminerend spreekkoor onwenselijk is. Het is in veel gevallen een strafbaar feit. Maar is het ook verstoring van de openbare orde? Je kunt beredeneren dat het niet zo zou zijn. We hebben het specifieke voorbeeld van Utrecht, want daar zijn recentelijk spreekkoren geweest. Overigens kon strafrechtelijk niet worden vastgesteld wie de schuldigen waren, dus die zaak heeft niet tot een strafzaak geleid. In dat geval rijst de vraag — burgemeester Aboutaleb heeft deze vraag volgens mij letterlijk aan zichzelf gesteld — of je, als je als burgemeester wel geweten zou hebben wie dat gezongen had, dan in dat stadion of in die zaal wel of niet besloten zou hebben om iets te doen tegen die specifieke individuen. Mijn gevoel zegt van wel, zeg ik in alle eerlijkheid, maar het is nog de vraag of dat houdbaar is, omdat het gaat om verstoring van de openbare orde. Ik denk dat dit een mooi voorbeeld is waarom het niet dienstig is om te denken dat wij in staat zijn om het handboek soldaat voor burgemeesters te maken voor de toepassing van deze wet. Dit voorbeeld geeft aan hoe ingewikkeld het is. Laat ik vooropstellen dat ik wel graag zou willen dat het eronder valt, want ik vind antisemitische, discriminerende spreekkoren bij een voetbalwedstrijd volstrekt onacceptabel, zeg ik hier nog maar eens. Dat heb ik aan de overkant ook al gezegd. Er is misschien wel alle reden om dat te proberen. Laat ik hier zeggen dat een burgemeester die dat probeert, om te bezien of dat eronder valt, misschien wel iets heel goeds doet, maar dat is aan de burgemeester zelf.

Dan kom ik bij het onderwerp first offenders. De heer Ruers heeft gevraagd waarom er al een sanctie wordt opgelegd bij de eerste keer en of een ernstige verstoring niet strafrechtelijk moet worden opgepakt. Het laatste punt is al aan de orde geweest in het debat. Ik heb verwezen naar de Kinderen van Staat, hier boven mijn hoofd. Als het gaat om first offenders is het altijd maar de vraag of het ook een first offender is. Een first offender wordt een first offender op het moment dat je ontdekt wie de betrokkene is, maar het kan best zijn dat hij al twee jaar onderdeel is van rellen of voetbalvandaal is. Als je iemand voor het eerst ziet optreden, kan het best zijn dat hij al heel lang actief is, alleen dat weten we niet, omdat we de betrokkene nog niet eerder hebben gezien. In de ogen van de overheid is het een first offender, maar dat wil niet zeggen dat dit gedrag voor het eerst door betrokkene wordt vertoond. Dat zullen we nooit weten. Voor ons is het een first offender. Waarom wil je dan toch iets doen? Omdat wij weten uit heel veel onderzoek dat first offenders zich bij een proportionele aanpak nog weleens bedenken of dit wel het juiste gedrag is en of zij dit ook wel zouden willen. Daarom is die bestuurlijke reactie gepast, die erop is gericht om herhaling van dat gedrag te voorkomen. Dat is ook iets waar de burgemeesters om hebben gevraagd.

De heer Markuszower vroeg om het woord "ernstig" weg te halen. Ik heb al gezegd dat ik dat niet proportioneel vind. Voor lichte feiten ligt het in de rede dat de burgemeester de maatregel kan opleggen op grond van de APV.

De heer **Markuszower** (PVV):
In de herkansing. Is het niet beter om aan de burgemeester over te laten wat wel of niet ernstig is? Waarom moet de minister de burgemeester beperken door het woord "ernstig" in te voegen?

Minister **Van der Steur**:
We creëren een bevoegdheid die tot een inperking van de persoonlijke levenssfeer van mensen kan leiden. Die kan ook ingrijpend zijn, bijvoorbeeld bij een gebiedsverbod, met een maximum van 90 dagen, zoals in de wet staat. Dan vind ik het passend dat je de drempel om dat toe te passen in lijn brengt met hoe we dat verder in Nederland hebben georganiseerd. Dat betekent dat er wel altijd sprake moet zijn van iets ernstigs. Om die reden zou ik het voorstel van de heer Markuszower niet willen volgen. In de Tweede Kamer was er ook geen meerderheid te vinden voor een soortgelijke gedachte.

De heer **Markuszower** (PVV):
Ondanks dat er geen meerderheid voor te vinden was, had de minister dat toch kunnen voorstellen.

Minister **Van der Steur**:
De minister kan bijna alles, heb ik ontdekt, maar ook daarvoor geldt dat de minister zich wel moet aansluiten bij de systematiek die wij in ons wettelijk stelsel en met name in ons preventieve en punitieve stelsel hebben. Ik denk dat wij dat niet moeten doen, omdat het niet proportioneel zou zijn. Als ik het wel had gedaan, hadden wij hier een heel ander debat gevoerd, en persoonlijk vind ik dat ook terecht.

Dan kom ik op het buitenland en de Italianen. Door meerdere Kamerleden, zoals mevrouw Van Bijsterveld en de heer Ruers, is gevraagd of het mogelijk is om de wet toe te passen op het buitenland. Het is denkbaar dat de burgemeester een gebiedsverbod oplegt. De burgemeester van Hoek van Holland zou een verbod kunnen opleggen voor de ferry naar Engeland. Kan er ook een gebiedsgebod

worden opgelegd, waarmee je de facto voorkomt dat iemand naar een uitwedstrijd in het buitenland gaat? Ik ben van mening dat dit het territorium van de bevoegdheden van de burgemeester overschrijdt. Ik denk niet dat dit kan. Dat betekent dat ik de suggestie die in het artikel van de heren Schilder en Brouwer werd gedaan, niet deel. Ik vind dat ook niet proportioneel. In onze samenleving hechten wij eraan dat iemand burgemeester is over een gemeentelijk territorium, maar het kan niet zo zijn dat je vervolgens indirect ook bevoegd blijkt te zijn over het buitenland.

Mijn antwoord op de vragen die daarover zijn gesteld, is dat het niet mogelijk is om op basis van deze wet in het buitenland maatregelen op te leggen. Dat kan sowieso niet, maar ook acht ik het niet proportioneel dat de burgemeester een verplichting oplegt om ergens te blijven, met het gebiedsgebod, waardoor je de facto niet kunt uitreizen naar een uitwedstrijd.

In Nederland wordt nu geregeld dat je namens een collega-burgemeester een beslissing kunt nemen. Dat voorziet in een behoefte die er is. Een mogelijkheid die al heel lang bestaat, is dat de strafrechter aan personen een meldplicht en een locatiegebod kan opleggen voor alle wedstrijden in binnen- en buitenland, waardoor het feitelijk onmogelijk wordt voor deze persoon om uit te reizen. Dat past bij het punitieve karakter van de bevoegdheden van de strafrechter. Ik zei al dat de KNVB die mogelijkheid ook heeft, maar dan op grond van het contractenrecht.

Dan kom ik op de vraag van de heer De Graaf. Ik zie met angst en beven uit naar de uitwisseling die nu gaat komen. Hij heeft gevraagd hoe het zit met de "tevens namens"-constructie. Hoe kan het dat de burgemeester van Amsterdam tevens namens de burgemeester van Rotterdam een besluit kan nemen over de aanwezigheid van een betrokkene bij een voetbalwedstrijd van Ajax in Amsterdam en tevens de retourwedstrijd in Rotterdam?

Is dat uniek? Ja, dat is uniek. Het is nog nooit eerder vertoond. Wat is dat dan voor besluit? Bij de voorbereiding hierop heb ik hier lang over kunnen nadenken. Ik ben tot de conclusie gekomen dat het een bijzonder mandaat is, namelijk zonder ondergeschikt te zijn, want burgemeesters zijn niet ondergeschikt aan elkaar, maar gelijkwaardig. Dat betekent dat er een vorm van mandaatregeling in het leven wordt geroepen, zonder die ondergeschiktheid.

Is dat anders dan we gewend waren? Het antwoord daarop is ja. Ik heb altijd geleerd dat, als je in het recht het antwoord niet weet op zo'n vraag, je roept: het is sui generis, en dan kijkt iedereen wazig om zich heen. Ik dacht al dat ik daar bij de heer De Graaf niet mee weg zou komen. Om die reden heb ik het beter uitgezocht. Dit is het verhaal.

Ik denk dat de heer De Graaf ernaar zoekt wat dat in de praktijk betekent. Dat betekent in de praktijk dat als de burgemeester van Amsterdam mede namens de burgemeester van Rotterdam zo'n locatieverbod oplegt, in of rond het stadion bij die specifieke wedstrijden, iemand die daartegen bezwaar wil aantekenen, dat voor het stadion te Amsterdam doet bij de burgemeester van Amsterdam en voor het stadion te Rotterdam bij de burgemeester van Rotterdam. Op die manier wordt het uitgesplitst. Je kunt dus niet in beroep bij de burgemeester van Amsterdam tegen beide beslissingen, want het is een besluit dat tevens namens, dus mede in naam van de burgemeester van Rotterdam wordt genomen.

En nu neemt mijn hartslag toe van 120 naar 140. Dat is heel gezond, want daar val je van af, heb ik begrepen.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Dan gaan we deze avond nog even door.

De **voorzitter**:
Voordat de heer De Graaf doorgaat, geef ik u nog het advies om in dit huis de term "sui generis" niet te vaak te gebruiken.

Minister **Van der Steur**:
Ik was er al bang voor dat u dat zou zeggen.

De **voorzitter**:
Daarom zeg ik het toch maar even, voor de duidelijkheid.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Het antwoord van de minister leidt helaas niet tot helderheid, maar tot heel veel nieuwe vragen. De minister had het net over "in naam van" een andere burgemeester. Volgens mij gaat het in de wettelijke tekst over "op verzoek van". Het wetsartikel gaat uit van de bevoegdheid in dit voorbeeld van de burgemeester van Amsterdam om op verzoek van de burgemeester van Rotterdam op grond van ernstige vrees — wie moet die hebben, de burgemeester van Rotterdam of die van Amsterdam — voor verstoringen van de openbare orde bij de uitwedstrijd een gebiedsverbod via een meldplicht op te leggen. Het is dus niet uit naam van. Dan het mandaat. De minister heeft gelijk: deze juridische constructie gaat uit van de mogelijkheid dat iemand uit zijn naam een bevoegdheid laat uitoefenen door een ander, onder zijn aanwijzing aan die ander. Dat is hierbij eveneens niet aan de orde, want er is geen ondergeschiktheid. Ik zoek er dus naar wat dit wel is. Hoewel we de term "sui generis" beter niet kunnen gebruiken, lijkt het mij noch delegatie, noch attributie, noch mandaat. Het lijkt mij dus eigenlijk onjuist, omdat de burgemeester van bijvoorbeeld Amsterdam geen bevoegdheden kan toepassen buiten het territoir van zijn eigen gemeente, zelfs niet op verzoek van anderen. Degene die het verzoekt, moet dat doen. Ik kan me wel voorstellen, hetgeen in de wet zou kunnen worden omschreven, dat in dit voorbeeld de burgemeester van Amsterdam en de burgemeester van Rotterdam een gezamenlijke of gelijktijdige beschikking geven. Dat zou heel goed kunnen. Maar het lijkt mij juridisch onmogelijk dat de ene burgemeester het op verzoek van de andere doet, gelet op de territoriale begrenzing van de bevoegdheid van alle burgemeesters.

Minister **Van der Steur**:
Ik begrijp het punt van de heer De Graaf. Dit is een bijzondere constructie die we nog niet eerder hebben gehad; ze is nieuw. Dat rechtvaardigt de vragen die de heer De Graaf erover stelt. Maar juist omdat het gebeurt op verzoek, dus "tevens namens", geeft de burgemeester van een stad de mogelijkheid om mede namens hem zo'n bevel op te leg-

gen. Dat doet hij dan in het belang van de openbare orde en uit angst dat de verstoring van de openbare orde zal plaatsvinden, oftewel het criterium ernstige vrees. Dat hebben wij hiermee afgesproken en dat vinden wij nodig. De heer De Graaf vraagt zich af wat dit dan precies is. Ik durf niet meer te zeggen wat ik eigenlijk denk dat het is, want dat mag ik niet meer doen. Vervolgens is de vraag of het kan. De heer De Graaf zegt dat het bij zijn weten juridisch onjuist is. Ik denk echter dat het gewoon kan, omdat het gaat om het namens een burgemeester toepassen van de bevoegdheid van diezelfde burgemeester vanwege angst voor verstoring van de openbare orde. Hier helpt dus de ene burgemeester de andere burgemeester om iemand van diens terrein te weren, omdat die ene burgemeester al weet dat die andere burgemeester daarmee problemen zal krijgen. In het licht van de manier waarop burgemeesters in Nederland samenwerken, is de praktische uitvoering daarom van groot belang. Ik ben het met de heer De Graaf eens als hij zich afvraagt of we dat systeem in Nederland al eerder hebben gezien. Ik kan het zo snel niet bedenken. Misschien verzin ik in tweede termijn op dat punt nog iets briljants. Als dat niet zo is, dan hecht ik er toch wel aan op te merken dat het volgens mij kan werken en dat het werkt. Het moet ook werken, want het is niet voor niets dat burgemeesters hebben gezegd dat zij het graag willen.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Ik wil niet muggenziften en vind ook dat we een beetje creatief moeten zijn, want het is niet zo dat je alleen maar volgens oude theorieën moet denken. Het probleem in deze bepaling zit 'm er echter in dat een burgemeester een andere burgemeester kan verzoeken om "tevens namens hem een overeenkomstig bevel te geven, indien de burgemeester die het bevel geeft, de ernstige vrees heeft" voor openbare-ordeverstoring. Er staat niet: een tweede burgemeester kan verzoeken om namens hem een bevel te geven als de eerste burgemeester vreest voor ernstige openbare-ordeverstoring in zijn eigen gemeente. Dat is het rare. De burgemeester die het bevel geeft moet ernstige vrees hebben voor openbare-ordeverstoring in een andere gemeente. Dat is toch raar? Als we deze wet laten passeren en hij in het Staatsblad komt, zou ik de minister vragen om over dit punt goed na te denken en misschien in een evaluatie terug te komen op de vraag of dit wel juist geformuleerd is.

Minister **Van der Steur**:
Dat deze wet geëvalueerd moet worden, spreekt voor zich. Dat gold voor de vorige wet ook. Ik zeg ruiterlijk toe dat we dit punt daarin meenemen. Ik ben ook heel benieuwd hoe vaak er gebruik van gemaakt zal worden, want het impliceert een bepaalde mate van voorbereiding en interactie tussen twee burgemeesters, niet noodzakelijkerwijs van aanpalende gemeenten. Rotterdam en Amsterdam liggen voor de hand, maar er zijn zo veel andere gemeenten denkbaar, dat in de praktijk de burgemeester eerder van zijn eigen bevoegdheid zal gebruikmaken dan van deze "tevens namens"-bevoegdheid. Maar ik vind het op zijn minst spannend dat we iets nieuws creëren waarvan we misschien nog niet precies weten hoe het beestje heet, maar wel dat de burgemeesters er behoefte aan hebben, juist omdat het gaat om uit- en thuiswedstrijden. Ik begrijp dat de heer De Graaf dan zegt: ik ben lid van de Eerste Kamer en om die reden kijk ik ook hoe het beestje heet. Ik stel voor dat we dat meenemen in de evaluatie. Voor die suggestie ben ik hem zeer dankbaar. Ik hoop overigens op de steun van D66 op dit punt te kunnen rekenen, net als voor de rest van de wet.

Naar aanleiding van een opmerking in de memorie van antwoord heeft de heer Schouwenaar gevraagd waarom er geen extra inspanning van de partners te verwachten is. Hij vroeg zich af of de ideale situatie nu is bereikt. Ik bedoelde daarmee dat de KNVB en de voetbalclubs er, net als de andere partners, van overtuigd zijn dat we er nog niet zijn met het toegankelijk, gastvrij en veilig maken van het voetbal. Ook zij blijven zich dus inzetten om samen tot betere resultaten te komen. Dat moet ook, want iedereen die het nieuws volgt, ziet dat er nog steeds sprake is van een behoorlijk voetbalvandalisme. De Regiegroep Voetbal en Veiligheid werkt momenteel aan een impuls voor normalisatie, om te komen tot toegankelijk, gastvrij en veilig voetbal. Op 29 juni zit de regiegroep met de burgemeesters van de gemeenten met een betaaldvoetbalorganisatie om tafel om deze ambitie te bespreken en hieraan verdere uitwerking te geven. Alle partners zijn er net als de heer Schouwenaar en ikzelf van overtuigd dat we de komende tijd nog flinke stappen kunnen en moeten zetten naar een meer open en publieksvriendelijk voetbal. Wellicht is de suggestie gewekt dat de partners vinden dat het werk gedaan is, maar dat is zeker niet het geval. Daar wordt keihard aan doorgewerkt.

De heer Van Dijk heeft gevraagd naar de spreekkoren. Daarvan heb ik al gezegd dat ik het een heel lastige, goede vraag vind. Er is geen discussie over dat ze ernstig zijn, maar zijn ze ook een verstoring van de openbare orde? Dat debat hebben wij gevoerd. Ik heb ontdekt hoe ingewikkeld het is. Ik heb er met de KNVB uitgebreid over gesproken naar aanleiding van het Utrechtse voorbeeld. Ik heb aangegeven hoe één specifieke burgemeester over die vraag heeft gedacht. Het pasklare antwoord heb ik niet.

De heren Ruers en Lintmeijer hebben gevraagd of het niet gek is dat de strafrechter en de burgemeester dezelfde maatregelen kunnen opleggen. Het is inderdaad zo dat burgemeester en strafrechter in principe gelijksoortige maatregelen kunnen nemen. Maar het doel waarvoor die maatregel kan worden opgelegd, is anders. De burgemeester legt zijn maatregelen op ter bescherming van de openbare orde. Dat heeft met name een preventief karakter voor de toekomst. De strafrechter legt de maatregelen op ter beveiliging van de maatschappij, ter voorkoming van strafbare feiten en met name ook als genoegdoening aan de maatschappij voor wat er is gebeurd. Voor beide doelen kan een gebiedsverbod of een meldplicht zinvol zijn. Daarom is voor beiden, de strafrechter en de burgemeester, in dat instrument voorzien. Uiteraard moeten beiden hun eigen afwegingen maken aan de hand van hun eigen criteria.

De heer Ruers heeft gevraagd naar de stand van zaken van de motie-Van Nispen/Berndsen-Jansen, die in de Tweede Kamer is aangenomen. Daarin wordt de regering verzocht ervoor te zorgen dat relschoppers naast een straf agressietherapie of verslavingsbehandeling opgelegd kunnen krijgen. Agressietherapie en/of verslavingsbehandeling kan gelukkig al worden opgelegd door de rechter, aan personen die zich bijvoorbeeld schuldig hebben gemaakt aan huiselijk geweld, aan veelplegers maar ook aan relschoppers. Die maatregel wordt opgelegd als een bijzondere voorwaarde. Aan de motie wordt derhalve reeds uitvoering gegeven. Ik

merk op dat ten aanzien van die voorwaarden en mogelijkheden recentelijk een wetswijziging is gepasseerd, waarmee veel meer ruimte is gekomen voor maatwerk ten aanzien van die voorwaarden. Ik ben het geheel met de heer Ruers eens dat je niet alleen moet kijken naar repressie of preventie in de zin van dat iemand ergens niet naartoe mag. Er moet juist ook, zoals past in de rol van de burgemeester, in het kader van het Veiligheidshuis met betrokken partijen als de ggz, de Raad voor de Kinderbescherming en de verslavingszorg bekeken worden wat er aan het onderliggende probleem gedaan kan worden. Ook door een van de andere leden is opgeworpen dat preventie niet alleen bestaat uit het iemand niet mogelijk maken ergens te zijn. Het gaat ook om het oplossen van het probleem van de betrokkene. Dat hebben wij de afgelopen jaren steeds sterker tot uitgangspunt van het beleid gemaakt.

Dan werden er vragen gesteld over private sancties. Die vragen heb ik inmiddels allemaal beantwoord.

De heer Ruers heeft opgemerkt dat in de Tweede Kamer door de SP-fractie is gevraagd of het wellicht een goed idee zou zijn om meer strafrecht te gebruiken bij voetbalvandalisme. Ook de heer Markuszower heeft ervoor gepleit om vaker het strafrecht in te zetten. We moeten vaststellen dat het bewaken van het ordelijk verloop van voetbalwedstrijden, het voorkomen van wanordelijkheden en het weren van voetbalhooligans in de eerste plaats een taak van de voetbalclub zelf is, en daarna van de KNVB. Als zij hun werk goed doen, zou het probleem daarmee opgelost moeten zijn. Voor het strafrecht is een rol weggelegd op het moment dat de overlast en de wanordelijkheden binnen of buiten het stadion samengaan met het plegen van strafbare feiten.

De heer **Ruers** (SP):
Ik begrijp het antwoord van de minister, maar we zitten nu wel met het feit dat de KNVB en de bvo's, die in beginsel de verantwoordelijkheid hebben binnen de stadions, de boodschap afgeven dat ze het na tien jaar niet meer kunnen en dat ze vastlopen. Ze doen een beroep op de overheid, op de minister en op het parlement om in strafrechtelijke zin te helpen. Ze zeggen dat ook letterlijk zo. Wat vindt de minister daar nu van? De minister kan wel zeggen dat ze het zelf moeten doen. Prima, dat snap ik ook. Maar ze hebben het tien jaar geprobeerd en komen nu tot de conclusie dat het niet lukt. Ze doen nu een beroep op de overheid, het OM en het strafrecht om daarin op te treden. Hoe gaat de minister om met zo'n cri du coeur van de particuliere organisaties? Daar moet toch een antwoord van onze kant op komen?

Minister **Van der Steur**:
Dat antwoord is er ook en dat is onder andere deze wet, waarin we met name de bestuurlijke bevoegdheden van de burgemeesters verruimen. Overigens ben ik het niet geheel eens met de gedachte dat de KNVB en de voetbalclubs klaar zijn met hun werk. Dat heb ik net ook al tegen de heer Schouwenaar gezegd. Waarom ben ik het daar niet mee eens? Dat is omdat ik ook zie dat er bijvoorbeeld ten aanzien van de spreekkoren in Utrecht geen actie is ondernomen: niet door de scheidsrechter en niet door het bestuur van de voetbalclubs. Uiteindelijk kwam het balletje bij het Openbaar Ministerie en de strafrechter terecht. Ik wijs de heer Ruers er voorts nog op dat de strafrechter altijd het ultimum remedium is. Het is niet zo dat de strafrechter een panacee is voor alle problemen, maar ik denk ook niet dat de heer Ruers dat bedoelt. Natuurlijk kom je bij de strafrechter uit als er strafbare feiten zijn gepleegd, maar de verantwoordelijkheid voor het voorkomen van strafbare feiten ligt uiteindelijk primair bij de voetbalclubs en de KNVB.

De heer **Ruers** (SP):
Ik ben het met die woorden van de minister eens. Het is ook hun primaire verantwoordelijkheid. De minister zegt ook terecht dat het een ultimum remedium is. Ook dat ben ik met hem eens. Maar dat is wel precies de reden waarom we hier nu zitten. Ze weten het niet meer, ze kunnen het niet meer en na tien jaar gooien ze feitelijk de handdoek in de ring. Het is een ultiem verzoek aan de overheid om tot deze maatregel over te gaan: het strafrecht meer inzetten bij ernstige zaken, maar niet bij bagatellen. Dan moet de minister het balletje echter niet weer terugspelen, want dan hebben we niks en dan blijft de zaak gewoon onopgelost. Het gaat om een kwestie waar juist de particuliere sector niet verder mee kan.

Minister **Van der Steur**:
Wat ik zie, is dat als er iets heel ernstigs plaatsvindt, zoals die spreekkoren in Utrecht, de organisaties waarvan de heer Ruers aangeeft dat zij het niet meer kunnen, ook niks doen. Maar dat kunnen ze wel. De scheidsrechter is bevoegd om de wedstrijd stop te zetten. Dat is de allerbeste maatregel die je in dat soort gevallen, bij rellen of spreekkoren, kunt nemen. Dat treft immers degenen die de "misdaad" plegen. Het is weliswaar geen misdaad, ofschoon dat ervan afhangt, want dat kan het ook best zijn. Ik vind het te gemakkelijk om te zeggen: wij kunnen het niet meer. Ik zou niet weten wat "het" is. Er vindt heel actief overleg met de KNVB en de voetbalclubs plaats. Dat gebeurt ook op burgemeestersniveau; zij zijn daar primair verantwoordelijk voor. Bovenop wat de voetbalclubs en de KNVB moeten en horen te doen en wat zij in veel gevallen, maar niet altijd, ook al doen — zo blijkt uit het voorbeeld van Utrecht — creëren we nu bevoegdheden die burgemeesters nodig hebben om effectief te kunnen optreden.

De **voorzitter**:
Mevrouw Beuving, u had zich al bij mij gemeld.

Mevrouw **Beuving** (PvdA):
Ja, dat was omdat ik meende de minister te horen zeggen dat hij de vragen omtrent de private sanctie had beantwoord. Dat betrof wel, zij het met een flinke dosis tegenzin, mijn vraag omtrent de voorbeelden rond het onderwerp. Ik heb echter ook gevraagd hoe de minister die gedraging nu gaat vaststellen die zich kennelijk in de sfeer van een private organisatie heeft voorgedaan. Ik gebruikte het woord "vaststellen" heel bewust; ik heb nog net het woord "bewijsvoering" niet genoemd, omdat dat wel heel strafrechtelijk kan worden geduid. Hoe gaat de burgemeester een en ander vaststellen en vervolgens beoordelen?

Minister **Van der Steur**:
Het is goed dat mevrouw Beuving die vraag stelt. Ik zal daar een duidelijk antwoord op geven. Vooropgesteld is er wat

mij betreft geen verschil tussen de overweging die de burgemeester maakt naar aanleiding van een verbod van een private organisatie en een verbod uit eigen hoofde zonder dat er sprake is van een private organisatie. Ik zeg dat met name omdat ik mij goed kan voorstellen dat, als je veel ervaring hebt opgedaan met een specifieke voetbalclub die altijd heel zorgvuldig een stadionverbod oplegt aan een specifieke persoon, de neiging zou kunnen ontstaan om te zeggen: dan zal het wel kloppen. Ik denk dat dit gevaarlijk is. Daarmee ben je als burgemeester onvoldoende zorgvuldig met het vaststellen of aan de criteria is voldaan. Die afweging is in beide gevallen dus hetzelfde. Dan is de vraag van mevrouw Van Bijsterveld, en in zekere zin ook van mevrouw Beuving, gerechtvaardigd: waarom hebben we het dan eigenlijk? Dat is omdat je het ook andersom kunt bekijken. Als een voetbalvandaal weet dat zijn stadionverbod gevolgd kan worden door een bestuurlijk verbod dat langer loopt en dat niet alleen ziet op het stadion zelf, maar ook op de ruimte daaromheen — waar in veel gevallen de mensen zich ophopen die niet naar binnen mogen en die daar vervolgens gaan staan rellen — is het stadionverbod effectiever. Ik heb de overtuiging dat deze maatregel op dat punt kan werken en daaraan ook een sterke bijdrage kan leveren. De inhoudelijke afweging kan echter niet anders zijn. Voor de Handelingen zeg ik hier nog dat ik het verstandig vind als burgemeesters met voetbalclubs in overleg treden en zeggen onder welke voorwaarden zij zo'n verbod aan hen kunnen voorleggen. En dat een burgemeester dus ook al aan de voorkant zegt: let op, als jullie vinden en willen dat ik er een vervolg aan geef, zal ik dat doen als aan die en die criteria is voldaan. Zorg er dus voor dat je er zelf al over hebt nagedacht. Dat scheelt natuurlijk een hoop afstemming, maar dan nog moet een burgemeester toetsen of aan die criteria is voldaan. Anders zou de situatie kunnen ontstaan dat de voetbalclub kan bepalen of er een bestuurlijk verbod wordt opgelegd. Dat is echter niet het geval.

De **voorzitter**:
Ik stel voor om dit mee te nemen naar de tweede termijn.

Mevrouw **Beuving** (PvdA):
Misschien nog een heel kleintje ...

De **voorzitter**:
Heel klein dan.

Mevrouw **Beuving** (PvdA):
Ik merk dat de aandacht van de minister vooral gaat naar de inhoudelijke criteria, maar wij denken ook aan praktische kwesties zoals het vaststellen van feiten. Wat heeft er feitelijk plaatsgevonden?

Minister **Van der Steur**:
Dat zal de burgemeester ook zelf moeten doen. Hij kan zich er niet op beroepen dat iets al door partij X of Y is vastgesteld. Ik verwijs maar weer even naar wat de heer Lintmeijer over de buurtvereniging zei. Je zult dat echt zelf moeten vaststellen, want het instrument is te zwaar om je te verlaten op een private organisatie. Dat is het antwoord op de vraag van mevrouw Beuving.

De **voorzitter**:
Oké, dat is een heldere afronding.

De heer **Markuszower** (PVV):
Als ik de minister goed begrijp, zei hij eerder dat het private organisaties als de KNVB en de clubs niet ontslaat van hun verplichting om te handelen als andere partijen, bijvoorbeeld zoals het Openbaar Ministerie en de burgemeesters hebben gehandeld. Maar hoe zit het andersom? Ik heb begrepen dat de KNVB, in samenwerking met de clubs, het vorige voetbalseizoen meer dan 500 stadionverboden heeft opgelegd, terwijl het Openbaar Ministerie en de rechter in minder dan 30 gevallen hetzelfde hebben gedaan. Dat is een enorm verschil. Weet de minister hoe vaak burgemeesters in het vorige seizoen tot een bevel zijn overgegaan en in hoeverre de burgemeesters en het Openbaar Ministerie de acties van een van de andere partijen beschouwen als matigend voor hun eigen handelen?

Minister **Van der Steur**:
Ik heb de cijfers van het vorige seizoen niet paraat, simpelweg omdat ze er nog niet zijn. Wat de heer Markuszower zegt, is juist. In seizoen 2013-2014 zijn er 572 civielrechtelijke stadionverboden opgelegd tegenover 19 strafrechtelijke, volgens mijn cijfers. In elk geval is dat aanzienlijk beperkter. Als de heer Markuszower vraagt waarom dat zo is, is het antwoord dat het strafrecht zich niet altijd leent voor de toepassing van datgene waar in het civielrechtelijk verbod gebruik wordt gemaakt. Die twee dingen hebben een verschillend karakter. De strafrechter is punitief, de burgemeester preventief. Dan is er ook veel eerder een noodzaak voor de burgemeester om dat te doen. Bovendien, als je snel wilt zijn — ik denk dat de heer Markuszower beter weet dan ik hoe snel voetbalwedstrijden elkaar kunnen opvolgen, dat weet ik niet zo goed — dan kun je je in heel veel gevallen niet veroorloven om te wachten op de strafrechter, want die kan toch heel vaak niet binnen een zo korte termijn tot een eindoordeel komen naar de aard van de strafrechtelijke procedure zoals we die kennen, ondanks het feit dat we die heel sterk hebben versneld.

Dat verklaart voor mij het verschil, maar ik ben het niet eens met de heer Markuszower als hij zegt dat we dan dus meer strafrecht moeten hebben. Dat heb ik ook aan de heer Ruers gezegd. Ik ben een enorme fan van het strafrecht daar waar het nodig is, als ultimum remedium, omdat alle andere middelen hebben gefaald. Voetbalvandalisten zijn in veel gevallen relatief jonge mensen. Een strafrechtelijke maatregel levert een strafblad op, een bestuursverbod niet. Dan kan het voor de toekomst van iemand toch verstandiger zijn, zeker voor een first offender, om niet meteen dat strafrecht in te duiken.

De **voorzitter**:
De laatste keer, mijnheer Markuszower.

De heer **Markuszower** (PVV):
Dat onderken ik, daarom vroeg ik ook naar de burgemeesters en de cijfers van hun optreden. We hebben in het strafrecht 19, of 28 gevallen, of wat het dan ook is, maar hoe vaak treden die burgemeesters dan op? Ik vroeg u of het handelen van een van de drie partijen — civiel, Open-

baar Ministerie, burgemeester; dat zijn in mijn optiek de drie partijen — invloed heeft op de terughoudendheid van de andere twee partijen. Dus als de een heeft gehandeld, tempert dat de wil van de andere partij, Openbaar Ministerie of burgemeester bijvoorbeeld, om ook tot actie over te gaan?

Minister **Van der Steur**:
Wat het laatste punt betreft, de samenloop tussen burgemeestersactiviteiten en Openbaar Ministerie is er. Als het Openbaar Ministerie optreedt, zal de burgemeester niet optreden, maar andersom geldt dat wel omdat het een verschillend karakter heeft. De burgemeester is preventief, kijkt naar de toekomst, terwijl de strafrechter kijkt naar het verleden: is de gedraging van zodanige aard dat er een strafrechtelijke maatregel hoort te volgen? Die maatregelen kunnen hetzelfde effect hebben, dat kan een gebiedsverbod zijn of wat dan ook, maar het kan ook gewoon een straf zijn. Het kan een celstraf zijn van een paar weken of een paar dagen, afhankelijk van de aard van het delict, maar dat lost niet het probleem op van de toekomst voor de burgemeesters. Juist omdat die twee uit elkaar lopen kan dat tot een andere uitkomst leiden. De cijfers van de burgemeestersverboden die zijn opgelegd, zijn iets ouder dan ik zou willen, maar ik geef ze toch maar even. In de periode van 1 april 2011 tot 11 april 2012, dus onder de oude wet, is de wet in totaal 293 keer ingezet, waarvan onder burgemeestersbevelen 213 keer, terwijl er 78 gedragsaanwijzingen waren door de officier van justitie. Daar hebben we niet zoveel over gesproken, maar die bestaan ook nog. Ik geef toe dat die cijfers wat aan de oude kant zijn, maar ze geven wel even een beeld. In de meeste gevallen wordt dus gebruikgemaakt van het civiele stadionverbod door de KNVB zelf.

De **voorzitter**:
Mag ik de minister vragen hoe lang hij nog denkt nodig te hebben?

Minister **Van der Steur**:
Voorzitter. Ik heb nog vijf vragen die ik moet beantwoorden.

De **voorzitter**:
Hoe korter, hoe beter!

Minister **Van der Steur**:
Ik ga dat doen, voorzitter. Ik neem deze opdracht onmiddellijk over.

Mevrouw Van Bijsterveld heeft gevraagd of ik wil reageren op het advies van de Raad van State over de reikwijdte van het gebiedsverbod. Allereerst is het natuurlijk naar de aard zo dat de wetgever altijd enigszins abstract moet zijn, omdat een wet niet voor één concreet geval bedoeld is. Dat geldt ook voor de vrijheidsbeperkende maatregel die is opgenomen in deze wet. Die kan ook op andere terreinen worden toegepast, zoals ik al heb gewisseld met de Kamer. Voor de beoordeling of een maatregel van een bepaalde duur en intensiteit noodzakelijk en passend is, zijn niet alleen de aard en de ernst van dat strafbare feit van belang maar ook de omstandigheden waaronder het is begaan en andere omstandigheden. Dat betekent dat je om die reden een ruimere beschrijving nodig hebt en dat je aan de rechter uiteindelijk overlaat om de keuze en de proportionaliteit van de reikwijdte en de duur te motiveren.

De heer Markuszower heeft gevraagd naar het amendement-Helder over groepsaansprakelijkheid. Dat is een debat dat in de Kamer een paar keer is gevoerd, onder andere naar aanleiding van een amendement, zoals de heer Markuszower ook al zei. Over groepsaansprakelijkheid is ook een initiatiefwet ingediend door mevrouw Helder. In het kader van die initiatiefwet zal ik daarover uitgebreider met haar van gedachten wisselen. Het lijkt mij niet opportuun om dat nu te doen.

De heer Lintmeijer heeft gevraagd waarom de officier van justitie niet een steviger positie heeft. Dat is zo omdat in 2010 de positie al versterkt is. De officier heeft veel meer mogelijkheden. Hij kan naast de mogelijkheden die hij hier heeft ook de gewone strafrechtelijke vervolging inzetten. Bij de evaluatie zijn geen klachten van het Openbaar Ministerie ontvangen. Ook was er naar aanleiding van de evaluatie geen noodzaak om de positie van de officier te wijzigen.

De heer Markuszower heeft gevraagd of de strafmaat van artikel 184 Wetboek van Strafrecht voldoende is. Mij zijn geen signalen uit de praktijk bekend dat een gevangenisstraf van drie maanden onvoldoende zou zijn om overtreders van een burgemeestersbevel te straffen. Dat is ook de maximumstraf. Het komt in de praktijk voor dat er veel minder wordt geëist. Daarom is het ook belangrijk dat de burgemeester dan preventieve maatregelen kan nemen, want die kan meer op dat punt doen dan de strafrechter zou kunnen.

Ik zie dan ook geen aanleiding om de strafmaat aan te passen, ook al niet omdat ik enige informatie heb dat ooit of met regelmaat de maximale straf wordt opgelegd, hetgeen overigens natuurlijk wel zou kunnen als er sprake is van samenloop met andere misdrijven of overtredingen.

De heer Schouwenaar, de heer Van Dijk, mevrouw Beuving en de heer Lintmeijer hebben gevraagd naar het onderzoek dat door mijn ambtsvoorganger is toegezegd. Het is correct dat er een onderzoek is toegezegd naar de mogelijkheden om de overzichtelijkheid en toepasbaarheid van het openbare orderecht te verbeteren. Die toezegging is begonnen in het wetsvoorstel verruiming fouilleerbevoegdheden. Het WODC heeft dit onderzoek, zeg ik ook tegen mevrouw Beuving, opgenomen in de jaarprogrammering voor 2015. Mijn verwachting is dat ik deze Kamer evenals de Tweede Kamer, die er ook met regelmaat naar vraagt, op zeer korte termijn over de start van dat onderzoek kan informeren. Het feit dat dit wetsvoorstel gebaseerd is op de vraag vanuit burgemeestersland om extra maatregelen is geen reden om op dat onderzoek te wachten. Dat onderzoek is wel van belang gegeven de signalen dat in het brede palet over de gereedschapskist discussie kan worden gevoerd.

De heer Schouwenaar heeft gevraagd hoe het staat met de digitale meldplicht en wie de kosten betaalt. Met de aanscherping van de wet wordt de juridische grondslag voor het inzetten van een digitale meldplicht gecreëerd. Dit is gedaan met het oog op technologische ontwikkelingen en de toekomstbestendigheid van de wet. De Regiegroep Voetbal en Veiligheid, waar ik eerder al over sprak, heeft

gesproken over de digitale meldplicht en heeft vastgesteld dat iedereen die daar gebruik van wil maken zelf verantwoordelijk is voor de toepassing en ook voor de kosten daarvan. Ik denk overigens dat het nog wel even zal duren voordat die digitale meldplicht heel actief zal worden ingezet, omdat dit een heel nieuw instrument is, in het kader waarvan ook een bepaalde technologische ontwikkeling bij gemeenten zou moeten plaatsvinden. Ik denk zeker dat dit in de toekomst een heel makkelijke manier is om de werking van de wet te kunnen uitvoeren. Ik zeg ook in de richting van de heer Markuszower dat de digitale meldplicht mogelijk is maar dat ook de fysieke meldplicht altijd mogelijk blijft. Het is een keuze om het een of het ander te doen. Ik kan me voorstellen dat alleen al uit kostenoverwegingen misschien de digitale meldplicht soms makkelijker is, maar dat de fysieke misschien soms ook het beste is.

De **voorzitter**:
Graag kort, de heer Markuszower.

De heer **Markuszower** (PVV):
Onderkent de minister de veronderstelling van de KNVB dat de fysieke meldplicht minder vaak wordt opgelegd dan eventueel in de toekomst een digitale meldplicht?

Minister **Van der Steur**:
Op dit moment, omdat de wet nog niet bestaat, is de digitale meldplicht natuurlijk nooit opgelegd. Ik denk dat dat niet zoveel uitmaakt, het gaat om het doel, namelijk ervoor zorgen dat mensen die vandalen zijn, zijn gebleken of kunnen worden zich niet bevinden op de plek waar ze dat vandalisme kunnen uitvoeren. De keuze is dan vervolgens om te kijken wie je op welke wijze het best van dat voornemen kunt afhouden.

De heer Van Dijk stelde een goede vraag naar de doorberekening van politiekosten. In de begroting voor 2014 van mijn departement is vastgesteld dat er niet wordt overgegaan tot doorberekening van politiekosten bij evenementen en voetbal. Dat is lastig uitvoerbaar, zeg ik in algemene zin, en ook een politieke keuze die niet noodzakelijkerwijs op veel enthousiasme zal kunnen rekenen. Dat geldt ook ten aanzien van het betaald voetbal. De politie-inzet in stadions is overigens geminimaliseerd, juist omdat clubs daar veel meer hun eigen verantwoordelijkheid zijn gaan nemen, met stewards en particuliere beveiligers. Dat vind ik ook passend. Maar buiten de stadions is de overheid primair verantwoordelijk voor openbare orde en veiligheid. Daarom is besloten om, nu nog, zeg ik erbij, niet tot doorberekening over te gaan.

De heren Van Dijk en Ruers hebben gevraagd om het permanent alcoholvrij maken van stadions en een alcoholverbod in de eredivisie. Dat is een verantwoordelijkheid van de burgemeesters zelf. Die kunnen de verkoop van alcohol al verbieden. Dat geldt ook voor de KNVB en de clubs voor betaald voetbal. Als die vinden dat daarvoor redenen bestaan, moeten ze dat vooral doen. Dat is niet iets waarover ik mij als minister uitlaat.

De heer Ruers heeft gevraagd of ik de Engelse benadering serieus in overweging wil nemen. Dat is gebeurd. In het kader van de monitoring en de evaluatie is dat gebeurd. Er is gekeken naar de Engelse situatie. Die is moeilijk te vergelijken met de Nederlandse situatie, bijvoorbeeld omdat ook de politie in Engeland eigenstandig tot vervolging kan overgaan. Dat is bij ons voorbehouden aan het Openbaar Ministerie. Daardoor is de vergelijking heel moeilijk. Het belangrijkst is het uiteindelijke resultaat. Wij willen dat voetbalvandalen en andere lui die overlast veroorzaken effectief kunnen worden aangepakt. Wij zijn ervan overtuigd dat dit met dit wetsvoorstel kan. Ik stel wel voor dat wij blijven kijken naar andere landen. Dat vind ik altijd van belang omdat we zien dat sommige landen zaken soms slimmer of beter doen dan wij. Ik stel voor dat we dat meenemen in de evaluatie van deze wet over vijf jaar na invoering.

Dat geeft meteen antwoord op de vraag van mevrouw Bikker wanneer de wet wordt geëvalueerd. Wat mij betreft mikken wij op vijf jaar na inwerkingtreding van deze wet. Dat was de vorige keer echter ook de bedoeling, maar eerder is al de behoefte ontstaan aan aanpassing van de wet. Als dat nu niet het geval is dan zal het vijf jaar zijn. Maar zodra burgemeesters of het Openbaar Ministerie na twee jaar ervaring met deze wet al zeggen dat we heel serieus vanwege een specifiek situatie nog eens naar de wet moeten kijken, dan ben ik daartoe altijd bereid. In principe doen we dat echter na vijf jaar. Dan nemen we de ervaringen mee van bijvoorbeeld het Engelse systeem, maar ook andere ervaringen uit het buitenland.

De heer Markuszower heeft gevraagd naar de recherchecapaciteit. Met het debat daarover kunnen wij nog tot ver in deze nacht bezig zijn. Politie is een schaars goed en mijn begroting is beperkt. Wij stellen vast dat de bestrijding van voetbalgeweld behoort tot de reguliere politietaak. De lokale driehoek bepaalt welke capaciteit er ter beschikking moet worden gesteld. Die kan daarvoor gebruik maken van de Nationale Politie en ook van politiemensen van buiten de regio. De indruk bestaat dat er binnen de beperkingen, binnen de bestaande schaarste, bij de Nationale Politie voldoende capaciteit beschikbaar is om het hoofd te bieden aan voetbalvandalisme. Daarmee ben ik gekomen aan het einde van de beantwoording van de door de Kamer gestelde vragen.

De **voorzitter**:
Ik dank u zeer, mijnheer de minister, voor uw reactie in de eerste termijn.

De vergadering wordt van 18.39 uur tot 19.44 uur geschorst.

Voorzitter: Broekers-Knol

☐

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Voorzitter. Graag wil ik de vier woordvoerders die vandaag hun maidenspeech hebben gehouden ook vanaf deze plaats nog een keer gelukwensen. Ook dank ik de minister voor de nauwkeurige en zorgvuldige beantwoording van de vragen die in de eerste termijn zijn gesteld. Het is ook mooi dat hij nog een toelichting heeft gegeven op enkele zaken die mijn fractie niet meer in de mondelinge behandeling aan de orde heeft gesteld, maar wel via schriftelijke vragen. Dit betrof de verhouding tussen het bestuursrecht en het strafrecht op dit punt. Dat was zeer verhelderend. Dat von-

den wij adequaat en overtuigend. Dat geldt ook voor de beantwoording van de vraag waarom wij op dit moment met het wetsvoorstel komen en de vraag over de positie van de first offenders. Hoewel mijn bijdrage daarop niet expliciet inging, vind ik het goed om dit hier te melden.

Ik zal ingaan op twee onderdelen die ik in mijn eerste termijn aan de orde heb gesteld. Het eerste is de positie van de burgemeester in verband met de territoriale reikwijdte van zijn bevoegdheden. Ik vind het heel duidelijk dat de minister heeft gezegd dat het voorstel dat in het Juristenblad werd gelanceerd wat hem betreft inderdaad geen goed idee was. Hij zei dat hij ook overigens vond dat een gebiedsverbod zich alleen kan uitstrekken tot de grenzen waarbinnen de burgemeester zelf een bevoegdheid heeft. Hij noemde als voorbeeld dat het niet mogelijk is om iemand te verbieden de ferry op te gaan om een voetbalwedstrijd buitenslands te bezoeken. Geldt dat vooral vanwege het feit dat het in de meeste gevallen zal gaan om een bevel dat zich uitstrekt tot buiten het territoir van de gemeente waarbinnen de burgemeester bevoegd is? Dit geldt natuurlijk niet zozeer voor een burgemeester in wiens gebied die ferry toevallig ligt. Gaat het vooral om die territoriale bevoegdheid of gaat het om de vraag of de burgemeester eigenlijk het middel gebruikt met het doel uitwedstrijden te verbieden, wat niet past bij de aard van de bevoegdheid die hem is gegeven? Dan is sprake van een inhoudelijk bezwaar, namelijk het gebruik van de bevoegdheid op een manier die niet geëigend is. Het kan natuurlijk beide zijn, namelijk dat het om toepassing buiten het territoir gaat en dat toepassing ook niet geëigend is, maar ik vraag de minister om daarop in te gaan. Dat lijkt ons van belang voor de helderheid van het geheel.

Ik kom op mijn tweede en laatste punt. Wij hebben ook gesproken over de grondslag van het burgemeestersbevel in de situaties waarin een private organisatie, een voetbalclub, iemand een sanctie heeft opgelegd. Dan kan een burgemeestersbevel volgen wanneer ook aan de andere voorwaarden is voldaan. Tijdens het eerdere plenaire debat hebben wij geconstateerd dat bij een voorafgaande privaatrechtelijke sanctie altijd een eigen beoordeling door de burgemeester vereist is en dat hij zich niet gewoon kan verlaten op de sanctie of het oordeel van een private organisatie. Wij hebben ook geconstateerd dat deze bepaling is overgebleven nadat bij nota van wijziging die zogenaamde AMvB-eis is geschrapt. Na alles wat de minister heeft gezegd en de uitleg en de toelichting die hij hierop heeft gegeven, luidt mijn vraag of er niet toch een overbodige bepaling is overgebleven. Het kan misschien handig zijn dat die erin staat omdat een burgemeester op het idee kan komen om, wanneer er sprake is van een privaatrechtelijke sanctie, ook nog zo'n bevel te geven maar in wezen is dat overbodig. Is de minister bereid om bij een toekomstige wijziging van deze wet, via een veegwet, een veranderwet of een wijziging in dit verband, te overwegen om deze bepaling dan ook te schrappen wegens overbodigheid?

☐

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn genuanceerde beantwoording en de plezierige manier waarop hij dat deed. Dat maakt een debat met hem inderdaad aangenaam en ook relevant. Ik zeg dat tegen een voormalig lid van het bestuur van de Stichting Parlementaire Geschiedenis. Ik moet tot mijn vreugde constateren dat het lidmaatschap daarvan echt een kwalificatie is voor het geschikt zijn voor hogere ambten, zoals meermalen is gebleken bij deze minister.

Wat ik wel ernstig vind, is dat de leden die al lid waren van deze Kamer helaas geen sleutelhanger hebben gekregen van de minister. Hoe moeten wij nu 's nachts worden bijgelicht? Ik hoop dat de minister nog eens wil nadenken over zijn "genereusheid" ook op dit vlak, ook voor leden die er al een termijn in deze Kamer op hebben zitten.

We hebben gesproken over een aantal onderwerpen. De noodzaak van deze wetsbepaling heeft de minister naar beste vermogen uiteengezet. Ik miste toch een beetje het objectiveerbare element erin. Heel veel burgemeesters vinden dat ze eigenlijk nog meer instrumenten moeten hebben, want dan wordt het nog iets effectiever maar feitelijk zijn er maar weinig incidenten bijgekomen. Er is zelfs sprake van minder ernstige incidenten. Die noodzaak kan dus nog steeds worden betwijfeld.

Belangrijker vind ik een aantal andere zaken, ten eerste de ernstige ordeverstoring versus de gewone ordeverstoring. Normaal zou ik daar geen punt van maken omdat dit een kwalificatie is die aan burgemeesters kan worden overgelaten. In dit geval geeft de wet een rechtsgevolg aan een ernstige openbare verstoring of een gewone openbare-ordeverstoring. In het laatste geval moet er bij first offenders sprake zijn van het herhaaldelijk verstoren van de openbare orde of het groepsgewijs verstoren van de orde. In het eerste geval kan er worden opgetreden door de burgemeester met ernstige vrijheidsbeperkende maatregelen zonder het criterium van herhaaldelijkheid. Dat roept de vraag op waar het onderscheid ligt. Ik vond het antwoord op dit punt wat teleurstellend. Ik heb de minister al uitgenodigd om in tweede termijn en anders nog een keer schriftelijk aan te geven hoe hij aankijkt tegen dat onderscheid. Wanneer spreken wij over ernstige openbare-ordeverstoringen, waarvoor de burgemeester veel zwaardere bevoegdheden zou moeten hebben?

Een interessant discussiepunt tijdens het debat bleek het territoriumvereiste van de burgemeester. De minister vindt met mijn fractie dat dit bepalend is voor de bevoegdheid van de burgemeester; dus geen fratsen à la de heren Schilder en Brouwer in het Nederlands Juristenblad, in die zin dat je als burgemeester van Wymbritseradeel — ik noem maar een zijstraat — ook kunt verbieden om een wedstrijd in Rusland bij te wonen. Ondertussen blijft de bepaling van 172a, lid 3 lastig, omdat het territoriumbeginsel een rol speelt, omdat er de rechtsfiguur wordt geïntroduceerd "(…) tevens op verzoek van een andere burgemeester" — dat vind ik al opmerkelijk en betwijfelbaar — en omdat de burgemeester die ernstige vrees moet hebben voor de verstoring van zijn openbare orde niet de burgemeester is in wiens gemeente die ordeverstoring zich zou kunnen afspelen maar de burgemeester die het verzoek doet. Maar dat is juist de andere burgemeester, in het voorbeeld van de minister de burgemeester van Amsterdam, terwijl de ordeverstoring zich in Rotterdam zou kunnen voordoen. Ik hoop dat de minister deze kwestie bij de evaluatie apart wil bezien. Wat mij betreft mag hij er ook eerder op terugkomen.

Ik sluit mij zeer aan bij de vraag van collega Van Bijsterveld over de private sancties. Mevrouw Van Bijsterveld noemde dat een overbodige bepaling. Ik denk dat dit klopt. Ik heb dat ook in eerste termijn proberen duidelijk te maken. Er

zit namelijk geen gevolg aan. De burgemeester moet zelfstandig oordelen, of de kwestie nu wel of niet in de wet staat. Er gaat toch een suggestie van uit dat de burgemeester na zijn private sanctie een soort extra legitimering heeft om ook een bestuurlijke sanctie op te leggen. De minister ontkent dat in de stukken en in zijn bijdrage in eerste termijn. De vraag is dan waarom die bepaling blijft staan.

De minister sprak over de gereedschapskist die te vol is. Dat klopt. Dat vind ik ook. De minister vroeg zich af of de burgemeester dat wel aan kan. Zijn antwoord is dat de burgemeester dat aan kan. Ik vermoedde dat al, want wij hebben goede burgemeesters in Nederland maar dat was de vraag niet. De vraag is of wij het de burgemeester moeten aandoen om vooral als veiligheidsman of -vrouw te boek te staan, vooral gelet op de andere functies van de burgemeester.

Ik neem de kwestie mee terug naar mijn fractie. Het wordt nog een interessante afweging binnen mijn fractie of wij het wetsvoorstel volgende week, als het in stemming wordt gebracht, kunnen steunen.

☐

De heer **Schouwenaar** (VVD):
Voorzitter. Namens mijn fractie dank ik de minister voor zijn reactie. Ik heb waardering voor de manier waarop hij op alle punten is ingegaan.

Ik heb nog twee puntjes. De eerste is een beetje negatief. Daar begin ik mee. Daarna heb ik nog een positief puntje. Ik hoop dat de minister dat ook zo ervaart. Daar eindig ik dus mee.

Allereerst de uitwedstrijden. De minister heeft aangegeven — daarover zijn wij het eens — dat je op grond van deze wet met uitwedstrijden in het buitenland in elk geval niets kunt. Brouwer en Schilder hebben er een mogelijkheid voor aangereikt. Ik zou die niet als "frats" willen kwalificeren, want ik zag er wel iets in. Het is heel eenvoudig, namelijk een meldplicht in de thuisgemeente ten tijde van de uitwedstrijd, dus helemaal binnen het eigen territorium van de burgemeester en de fan in kwestie. Ik zie daar geen territoriumoverschrijdende problemen bij. Ik heb van de minister begrepen dat hij er verder niets mee wil maar ik vind dat jammer. Ik verzoek hem om daar niet in te berusten maar de kwestie op zijn minst van enige argumentatie te voorzien. Het zal later misschien een frats blijken te zijn maar ik hoop van niet. Ik wil ook nog wel een aantal argumenten aanreiken als dat dienstig is. Er is nu de constructie met het verzoek maar in mijn ogen is dat een beetje een onzekere constructie. Het is niet erg duidelijk in hoeverre die nu werkelijk effectief zal zijn, door de bestuursrechter zal worden geaccepteerd en door burgemeesters gebruikt zal worden. Voorts levert een meldplicht een relatief lichte beperking van de bewegingsvrijheid op. De supporter in kwestie kan dan niet bij de wedstrijd van zijn club aanwezig zijn. Hij kan die via de media volgen. Hij kan dan misschien die reis niet ondernemen maar hij zou dat doen met een wat twijfelachtig doel. Het is de vraag of wij daaraan moeten meewerken. Bij de afweging van enerzijds het beperken van de bewegingsvrijheid en anderzijds het beoogde doel, het voorkomen van schade, rellen en dat soort toestanden, slaat de balans wat mij betreft door in de richting van de meldplicht. In de derde plaats spreekt het mij aan dat de burgemeester, ongeacht het territorium, verantwoordelijk is voor zijn club en dus ook wat de fans van die club elders doen. In dit geval is dat misschien niet zo'n prettige verantwoordelijkheid maar het komt ook wel eens voor dat het goed gaat met de club, dat de club kampioen wordt of in het buitenland Europacupwedstrijden speelt. Dan zien we ook wel eens burgemeesters die getuigen van hun verbondenheid met en verantwoordelijkheid voor wat er met de club gebeurt. Die staan dan ook te juichen op het bordes en houden de beker omhoog. Ook die medaille heeft twee kanten. NEC ook, al is dat wat langer geleden.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Voor de geschiedenis moet ik toegeven dat het mij helaas nooit is overkomen dat ik kon juichen met een beker voor NEC, maar ik hoop dat dat voor mijn opvolger wel geldt.

De heer **Schouwenaar** (VVD):
Ik hoop het verder met u. Aan de overzijde in de Tweede Kamer heeft iedereen uitbundig toegelicht voor welke club ieder van de woordvoerders was. Ik ben blij dat wij dat hier niet doen. Toch wil ik de minister vragen of hij wil nagaan of het idee van een meldplicht bij uitwedstrijden meer of andere mogelijkheden biedt dan de huidige verzoekconstructie.

Dan het positieve punt. Mijn fractie was erg blij met de wijze waarop de minister reageerde op de roep van verenigingen die, de handdoek in de ring gooiend, meer strafrecht willen. In de eerste plaats denk ik dat wij als wetgever in ons land wel de ruimte scheppen voor het strafrecht en de strafvordering, maar dat wij de wijze waarop die ruimte wordt ingevuld en benut grotendeels overlaten aan de sector zelf, aan de zittende en staande magistratuur. Wij bemoeien ons daar niet mee. In de tweede plaats ontstaat er het beeld dat het of-of is: of strafrecht of bestuursrecht of particuliere maatregelen. Dat is niet zo, het is en-en. In de eerste plaats civiele maatregelen waarvan het stadionverbod een heel mooi en effectief middel is. In de tweede plaats het bestuursrecht, ook met gebiedsverboden die uit preventief oogpunt relatief eenvoudig en effectief zijn. Pas bij ernstige strafbare feiten is daar het strafrecht met als duidelijk repressief element de vergelding, maar ook met preventieve elementen als de speciale preventie en de generale preventie. Met andere woorden, heel veel preventie, weinig repressie en het strafrecht alleen bij zware delicten als ultimum remedium. Wat ons betreft gooien we niet de handdoek in de ring, maar ontwikkelen we nieuwe methoden op het gebied van preventie en handhaving van bestaande maatregelen en passen die toe. Wij denken dat deze wet daar een prima bijdrage voor is.

☐

De heer **Van Dijk** (SGP):
Voorzitter. Ik kan het kort houden. Ik wil ook graag de minister danken voor zijn krachtige beantwoording. Hij deed dat zeer welsprekend, ad rem en met humor. Het verraste mij ook niet om te horen dat hij uit Haarlem komt, de stad van Godfried Bomans. Goed gedaan! Ook hartelijk bedankt voor de felicitaties, het mooie cadeautje dat is toegezegd maar dat ik nog niet heb gezien. Ik ben heel erg nieuwsgierig.

Dan naar de inhoud. Dit debat heeft geen sluitende definitie opgeleverd van "ernstige verstoring", maar dat lag ook wel

in de lijn der verwachtingen. In dat licht hebben we ook geen pasklare antwoorden gehad op de vraag of bijvoorbeeld antisemitische spreekkoren wel of niet een ernstige verstoring vormen. Deze discussie zal zeker elders terugkomen. Ik ben erg blij met de krachtige veroordeling van dit fenomeen door de minister en ook met zijn oproep aan de KNVB om niet te berusten. Het is goed om te horen dat de aanpak hiervan scherp op het netvlies staat van de minister. Hier geldt bij uitstek, om een Feyenoordleus aan te halen, "geen woorden, maar daden". Wij kunnen het niet tolereren.

Mijn laatste opmerking betreft het idee om de kosten van politie-inzet meer af te wentelen op voetbalclubs. Hier proef ik bij de minister wat weinig ambitie. Ik had er niet op gerekend dat uitgerekend de SGP deze avond de minister moet oproepen om het regeerakkoord uit te voeren, want daar staat het wel gewoon in. In tegenstelling tot wat de minister zei, is er wel degelijk politiek draagvlak. Er zijn alleen wat praktische bezwaren en problemen, maar die moeten op te lossen zijn. Laat dit nog een hervorming zijn waar dit kabinet zijn tanden in zet! Wat dat betreft geldt voor dit kabinet: de wedstrijd is nog niet voorbij.

☐

Mevrouw **Bikker** (ChristenUnie):
Voorzitter. Ik neem aan dat de vicevoorzitter alle gelukwensen die er de afgelopen uren zijn geuit, heeft overgebracht. Ik dank de minister voor zijn beantwoording en voor zijn geschenk met Vrouwe Justitia; we gaan dat zien. Ik vind het wel heel bijzonder dat de minister van Veiligheid en Justitie de Justitia geeft. Laat dat een voorbode zijn voor alles wat volgt, dan verdwijnen de overige woorden van het ministerie in mijn opvatting een beetje naar de achtergrond.

Ter zake. De ChristenUnie deelt van harte de inzet van deze minister om vandalen aan te pakken. Hij heeft gloedvol betoogd waarom deze wet daarbij een extra middel zou kunnen zijn. Mijn fractie had een aantal vragen, maar niet op alle vragen is het antwoord zodanig dat ik nu al kan zeggen: minister, wij stemmen van ganser harte in. Integendeel. Ik stel nog een aantal nadere vragen en kom dan tot een slotsom.

Ten aanzien van de first offenders hebben meerdere sprekers voor mij benoemd dat het punt waar het eigenlijk om draait, de ernstige verstoring, volgens de minister niet hard te definiëren is. Ik sluit daarom aan bij de vraag die de heer De Graaf stelde. De minister zei dat de communis opinio wel weet wat ernstige verstoring is, maar het is dan wel wonderlijk dat de minister dat niet op papier kan zetten. Ik wil daar toch meer duidelijkheid over, hetzij door er meer woorden aan te besteden, hetzij door meer cases te schetsen. De vraag daarbij is hoe bij first offenders de dossiervorming eruit moet zien. Dat is mij nog niet geheel duidelijk.

De minister heeft gloedvol geschetst waarom wij de burgemeesters deze wet beslist niet kunnen onthouden: zij hebben dit middel absoluut nodig. Alle vragen die over de rol van de burgemeesters en de ontwikkelingen van het ambt te stellen zijn, zouden we eerder bij zijn collega van Binnenlandse Zaken moeten leggen, zo beluister ik. Deze wet is wel door beide ministers ondertekend. Dit huis, deze Staten-Generaal, heeft telkens ingestemd met een nieuwe wet, maar iedere keer zijn daar kanttekeningen bij geplaatst. Ik zou de minister daarom willen vragen om iets meer inzicht te geven in de procedure die het kabinet ziet bij de verdere ontwikkeling van de bezinning op de rol van de burgemeester, zowel in het kader van de openbare orde als in het verder gestalte geven aan zijn ambt.

Over de private sancties heb ik zowel collega Van Bijsterveld als collega De Graaf zinnige vragen horen stellen; ik sluit mij daarbij aan. Ik constateer dat een burgemeester hetzelfde moet doen wanneer er geen private sanctie is. Kan de minister dat bevestigen?

Het is goed dat de evaluatie van deze wet na vijf jaar wordt gehouden. De minister heeft min of meer toegezegd dat daarbij de buitenlandse ervaringen betrokken zullen worden. Daarvoor dank ik hem. Hij juicht het ook toe wanneer burgemeesters de evaluatie eerder nodig achten, want dat is goed: de wet moet werken. Ik kan me dat vanuit zijn optiek goed voorstellen, maar dat beperkt zich tot een evaluatie van waar het knelt, waar burgemeesters constateren dat het niet anders kan. Dan blijft de evaluatie van de wet in zijn geheel en van de problematiek in zijn geheel achterwege. Ik wil de minister daarom vragen om de voetbalwet na vijf jaar in zijn geheel te bezien.

In mijn eerste termijn rondde ik af met de wortels van de wet en dat zal ik nu ook doen. Ik heb de minister daarover goede woorden horen zeggen. Preventie en herstel zijn belangrijke zaken om voetbalvandalisme verder te voorkomen. Daar worden echter geen daden aan verbonden. De regering heeft gloedvolle woorden gesproken over het "dikke ik". Als het de regering menens is, dan is het te mager dat ik alleen de wetten rondom repressie terugzie. We kunnen wellicht later in het kader van een begrotingswet doorpraten over de vraag hoe we voorkomen dat zulke vandalen opgroeien, hoe de kinderen van staat prachtige burgers worden die hun verantwoordelijkheid dragen in plaats van woeste vandalen. Die zijn hier gelukkig niet zijn afgebeeld, voor zover ik weet, maar daarover krijg ik vast les van iemand van de Stichting Parlementaire Geschiedenis die dat tot in de puntjes beheerst. Al met al ben ik de punten langsgelopen waarover ik nog een aantal vragen had. Ik zie opnieuw uit naar de beantwoording door de minister en zal die mee terugnemen naar mijn fractie, waarna wij ons nader zullen beraden.

☐

De heer **Ruers** (SP):
Voorzitter. In de eerste plaats dank ik de minister voor zijn uitgebreide en boeiende betoog en voor de beantwoording van de vele vragen die op hem zijn afgevuurd in deze eerste vuurproef in deze mooie Kamer. Ik heb nog een viertal punten die ik aan de minister wil voorleggen.

Ik begin met het punt dat sprekers voor mij ook hebben aangehaald, te weten het begrip ernstige verstoring van de openbare orde. Dat is een moeilijk begrip, want ik heb de minister daarover een lange uiteenzetting horen geven. Er zijn veel vragen over gesteld. Ik vond het wel boeiend om te zien dat de minister gewoon zegt: eigenlijk weten wij het niet. Of wij moeten in casuïstiek vervallen, maar het is een heel moeilijk onderwerp. Dat maakt het zo belangrijk dat dit punt hier aandacht krijgt. Als dit wetsvoorstel wet wordt en wij hiermee gaan werken, zal de praktijk zo zijn dat er besluiten worden genomen op basis van het begrip ernstige verstoring van de openbare orde. Dan zullen bijvoorbeeld attente advocaten de Handelingen van deze vergadering

nalezen en constateren dat ook deze Kamer en zelfs de minister niet weten wat het precies is. Daarvoor zijn de Handelingen toch wel erg prettig. Als ik een attente advocaat was, zou ik dat nog eens tegen het licht houden en denken: ja, hallo, ze kunnen wel vervolgen op basis van ernstige verstoring van de openbare orde, maar niemand weet wat het is; zelfs de wetgever weet het niet. Dan hebt u, nee dan heeft de rechter straks een probleem, met name de bestuursrechter. De burgemeester die op basis van deze wettelijke bepaling een maatregel neemt, stellende dat er sprake is van een ernstige verstoring van de orde, heeft dan ook een heel groot probleem.

Ik ben bang dat dit straks zal leiden tot frustraties in de rechtszaal en bij burgemeesters, in de zin dat zij zullen falen in hun besluiten en dan zullen denken: wij doen het maar niet, want het begrip ernstige verstoring van de openbare orde houdt het niet bij de rechter. Ik zou het prettig vinden als de wetgever — dat zeg ik tegen deze Kamer, maar ook tegen de minister — goed nadenkt of wij dit begrip wel zo kunnen accepteren. Ik vrees dat het in de praktijk niet zal gaan werken. Ik hoor graag hoe de minister daartegen aankijkt.

Dan kom ik op de buitenlandse wedstrijden. Ik heb begrepen van de geachte collega Schouwenaar dat het een bagatel is. Hij noemt het een frats. Ik wil de heer Schouwenaar toch even een stukje voorlezen uit het artikel "Vele wegen leiden naar Rome" van de hooggeleerde schrijvers de hoogleraren Brouwer en Schilder. Dat zijn natuurlijke wel vooraanstaande hoogleraren. Ik zal ze laten weten dat er fratsen worden verkocht in dit artikel.

De heer **Schouwenaar** (VVD):
Mag ik een misverstand rechtzetten? Ik heb het zelf niet als frats gekwalificeerd. Ik heb iemand anders geciteerd, die het als frats wegzette en ik heb geprobeerd enige afstand te nemen van die kwalificatie. Ik vind het een prima artikel en mijn waardering voor de heren Brouwer en Schilder is navenant groot.

De heer **Ruers** (SP):
Kunt u mij misschien vertellen wie de term "frats" gebruikte? Wie had dit artikel een frats genoemd? U weet het niet meer? Dat kan gebeuren. Ik ben ook al wat ouder.

De **voorzitter**:
Graag via de voorzitter, mijnheer Ruers.

De heer **Ruers** (SP):
De schrijvers stellen dat een eenvoudiger oplossing denkbaar is dan de constructie waarin burgemeesters namens elkaar besluiten moeten gaan nemen. Het betreft een systeem dat breder inzetbaar is, namelijk ook voor wedstrijden in het buitenland, waarin bovendien een waterdichte controle kan worden afgedwongen. Hoe dan? De schrijvers stellen: aan de burgemeester dient de bevoegdheid te worden toegekend om supporters te verbieden om wedstrijden te bezoeken van de voetbalclub van zijn gemeente, waar dan ook gespeeld, op grond van vrees voor verdere verstoring van de openbare orde, gedurende een vastgestelde maximale periode. De burgemeester moet tevens de bevoegdheid krijgen om dat bezoekverbod af te dwingen met een meldingsplicht bij elke wedstrijd van de specifieke bvo gedurende die termijn. Op overtreding van de meldingsplicht zou een forse boete moeten staan. Ik ben heel benieuwd waarom deze suggestie niet behulpzaam zou zijn bij het oplossen van het probleem dat wij hier hebben. ik hoor graag van de minister hoe hij hiertegen aankijkt.

Het derde punt dat ik wil bespreken is de alcoholbeperking in de stadions. Wij weten dat daarmee in de eerste divisie, zoals die vroeger heette, de Jupiler League, successen zijn behaald. Er is over gesproken met de eredivisie, maar daar doet men dit niet. Ik vind dat wel jammer. Als de bvo's weten dat het werkt, zou het volgens mij een taak voor de minister zijn om in het kader van de preventie die bvo's ervan te overtuigen dat het nuttig is om het ook te doen. Ik zou het prettig vinden als de minister nog eens een poging in die richting zou willen wagen.

Het laatste punt betreft de cri de coeur en het in de ring gooien van de handdoek door de KNVB, die zegt: geef ons alsjeblieft meer mogelijkheden in het strafrecht. Ik begrijp dat sommigen in deze Kamer daarvan niet overtuigd zijn. Er is al enige tijd een vierhoeksoverleg. Daarin zit ook vaak de KNVB. Uit interne informatie is mij bekend dat er in het vierhoeksoverleg zeer zorgvuldig wordt bezien, zelfs op de persoon, hoe men de problemen in de verschillende stadions moet behandelen en aanpakken. Daar zit de KNVB ook bij. Er wordt heel zorgvuldig bezien, samen met het Openbaar Ministerie, de politie en soms ook de burgemeester, hoe men het gaat aanpakken. Als die organisatie na tien jaar ervaring zegt "wij redden het niet", is dat naar mijn mening een aanwijzing om er heel serieus mee om te gaan. Als de KNVB, met die ervaring in het achterhoofd, toch zegt "wij redden het niet", vind ik dat de minister daarin een taak heeft. Hij moet dan niet zeggen: zoek het zelf maar uit, wij zitten daar niet voor. De overheid en de strafrechter hebben hierin een taak voor de samenleving. Ik vind dat de minister op dat gebied ruimte moet bieden, met name aan de KNVB, die daarom vraagt.

☐

Mevrouw **Beuving** (PvdA):
Voorzitter. Ik kan deze termijn heel kort zijn. Ik dank de minister voor de uitvoerige en zorgvuldige antwoorden. Mijn fractie heeft op haar vragen duidelijk antwoord gekregen. Ik zal mijn fractie adviseren om voor dit wetsvoorstel te stemmen.

Tot slot maak ik graag van de gelegenheid gebruik om namens mijn fractie collega Markuszower en collega Lintmeijer te feliciteren met de vanmiddag gehouden maidenspeech.

☐

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):
Voorzitter. Ik dank de minister voor de open en openhartige manier van antwoorden. Ik ben blij met de antwoorden van de minister op het gebied van de proportionaliteit van handelen. Zijn interpretatie gaat in de richting van wat wij zouden willen. Ik ben ook blij dat de minister onderstreept dat het loskoppelen van sancties die private organisaties opleggen, niet automatisch leidt tot acties van de burgemeester. Dat brengt mij wel op het punt dat ook door mevrouw Van Bijsterveld is genoemd, namelijk: waarom

zetten wij het dan nog in de wet, als het automatisme er toch niet is en met name de eigen verantwoordelijkheid en de eigen rol van de burgemeester intact blijven? Wij zijn daar overigens ook voor. Het leidt wel tot een flinke last voor de burgemeester. Hij moet niet alleen interpreteren wat nodig is en wat er gebeurd is, hij moet ook aan eigen factfinding en waarheidsvinding gaan doen om tot een afgewogen oordeel te komen, daar waar dat ogenschijnlijk al helder zou zijn gemaakt door private partijen. Maar nogmaals, waarom zouden wij die koppeling dan nog überhaupt in de wet noemen?

Dan blijft wat ons betreft over dat het toch nuttig zou zijn om in de wet meer handvatten te bieden, waardoor de burgemeester, maar ook de officier van justitie en de strafrechter meer richting wordt gegeven over de wijze en de momenten waarop het nu echt aan de orde is om vrijheidsbeperkende sancties op te leggen. Ik sluit mij aan bij de woorden van de ChristenUnie, D66 en de SP over de wijze waarop het begrip ernstige overlast zou moeten worden geïnterpreteerd en over de duidelijkheid die op dat punt gewenst zou zijn.

Uit de antwoorden van de minister blijkt ook dat onder de huidige wet al buitengewoon veel sancties worden opgelegd door alle partijen die daarbij in het geding zijn. Ik constateer met de Kamer dat deze wet voor kwetsende spreekkoren en voor rellen in Rome geen oplossing biedt. Dat is nou jammer, want dat zijn nou precies de dingen waarover wij ons met elkaar grote zorgen maken. Het betekent al met al dat ook ik naar mijn fractie terug zal gaan om een zorgvuldige afweging te maken van ons uiteindelijke standpunt ten aanzien van deze wet.

Er is nog een onbeantwoorde vraag. Nogmaals, ik ben blij met het onderzoek dat naar nu blijkt door het WODC zal worden uitgevoerd. Wij willen graag bij het verzwaren van de bevoegdheden van de burgemeester in het kader van de openbare orde en de veiligheid nadrukkelijk kijken naar de controlerende rol van de gemeenteraad en de verhouding die de burgemeester in dat opzicht heeft met zijn eigen raad. Misschien kan de minister daar nog enige woorden aan wijden.

De **voorzitter**:
Is de minister in staat om direct te antwoorden?

Minister **Van der Steur**:
Ik ben in staat direct, stante pede te antwoorden.

De **voorzitter**:
Sui generis ging al niet, dus stante pede natuurlijk ook niet.

☐

Minister **Van der Steur**:
Voorzitter. Allereerst dank voor de zeer hartelijke woorden die over mijn maidenspeech in uw Kamer zijn uitgesproken. Ik moet zeggen dat ik de gedachtewisseling zoals die hier plaatsvindt, bijzonder heb gewaardeerd. Met energie zal ik deze zaal verlaten, uitziende naar de komende gelegenheden om met deze Kamer op dezelfde inhoudelijke wijze van gedachten te wisselen. Bovendien heb ik vastgesteld dat hier uitstekend gegeten kan worden. Ook dat is niet onbelangrijk, in ieder geval in mijn leven.

Op een aantal terreinen is door de leden van deze Kamer toch nog wat verduidelijking gevraagd van een aantal opmerkingen die ik in eerste termijn heb gemaakt. Ik begin met de discussie over het begrip "ernstige verstoring": wat moet daaronder gevangen worden? Ik heb wel begrepen dat er van de zijde van deze Kamer heel veel begrip voor is dat ik niet in staat ben een caleidoscoop te geven van alle gedragingen die daaronder passen, zodat voor eens en voor altijd en voor iedereen duidelijk is wat daaronder valt, om de simpele reden dat dat niet kan en niet moet, omdat we vanavond hier niet staan om burgemeesters, de rechters of het OM te beperken in hun taakopvattingen. We willen juist met zijn allen het doel bereiken dat vandalisme in algemene zin en voetbalvandalisme in het bijzonder effectief kan worden bestreden dan wel kan worden voorkomen. Dat zijn precies de twee taken waarover we het vandaag hebben gehad.

Maar desondanks hebben diverse sprekers mij ertoe uitgenodigd nog eens een poging te doen. Ik heb nagedacht hoe ik dat zou gaan doen. Als ik het niet op de negatieve manier kan doen door een beschrijving van de narigheid die men kan verzinnen — het menselijke vernuft is wat dat betreft helaas oneindig — draai ik het om. De uiteindelijke definitie van het begrip "ernstige verstoring" zal plaats moeten vinden aan de hand van de jurisprudentie, wat we rustig over kunnen laten aan de schrijvers van de meer eminente handboeken; daarbij gaat het om jurisprudentie in bestuurs- en strafrecht.

Het begrip "openbare orde" is wel gedefinieerd met een algemeen geaccepteerde term, namelijk "de normale gang van zaken op een bepaald moment op een bepaalde plaats". Dat klinkt misschien ook niet heel definitief, maar het is wel waar het om gaat. Het betekent ook dat openbare orde altijd contextafhankelijk is. Een verstoring van de openbare orde is dus tevens contextafhankelijk. Dat maakt het niet makkelijker, maar het is wel zoals het is. De ene verstoring is dus ook niet de andere verstoring. Bepaalde gedragingen verstoren de orde echter zodanig en hebben een zodanig sterke verstorende invloed op andere personen of op goederen, dat een verantwoordelijk bestuurder vanuit zijn rol als beschermer van de openbare orde wil voorkomen dat dit gedrag door deze specifieke persoon nogmaals vertoond wordt en/of dat de samenleving dat ook mag verwachten van die verantwoordelijke bestuurder. Dat hoeft niet noodzakelijkerwijs altijd een dubbeling te zijn, maar het kan dat wel zijn. Ik denk dat dat de juiste omschrijving is van het individuele bestuurlijke oordeel waarover we vanavond gesproken hebben. Er bestaat geen formule voor met vaste componenten, maar dat zal wel het toetsingskader moeten zijn. Een ding is zeker: niets doen is bij deze specifieke gedraging geen optie. Als die lijn wordt gevolgd, moet de conclusie zijn dat sprake is van een ernstige verstoring, waarop de krachtige maatregelen die we vanavond hopelijk afspreken, van toepassing behoren te zijn.

Een van de leden noemde de rellen bij Hoek van Holland al. Er is geen discussie over dat dat ging om een ernstige verstoring, gepaard met grote vechtpartijen. Verder noem ik de afschuwelijke gebeurtenissen van anderhalf jaar geleden rond het stadion van Feyenoord in Rotterdam en de activiteiten van de Damschreeuwer, met alle gevolgen van dien. Dat zijn de evidente voorbeelden waarvan ieder-

een zal begrijpen dat sprake was van ernstige verstoring. Natuurlijk wordt het lastiger als het gaat om kleinere voorbeelden. Dan is het echt aan de burgemeester respectievelijk het OM of de straf- dan wel de bestuursrechter na bezwaar en beroep om daarover een uitspraak te doen.

Aardig voorbeeld, in de richting van mevrouw Beuving: de KNVB bestraft een aantal gedragingen in beginsel met een stadionverbod van meer dan twaalf maanden. Dat zijn de zwaardere vergrijpen. Dan gaat het over brandstichting, mishandeling, opruiing, het afsteken van vuurwerk en andere vormen van openlijke geweldpleging. Ik denk dat we het erover eens zijn dat al deze dingen vallen onder het begrip "ernstige verstoring". Daar komt bij dat de vrees moet bestaan dat, voordat de burgemeester in actie komt, de gedraging zich kan herhalen en dat de overtreder de intentie heeft, de openbare orde opnieuw te verstoren. Voorbeeld waarbij de KNVB geen clubmaatregel heeft opgelegd, is dat van iemand die buiten de clubkaartverplichting toch in het stadion blijkt te zitten. Ik geef dat aan, omdat dat uit de casuïstiek blijkt. Maar ook het gooien van een wc-rol op het veld valt niet onder een ernstige verstoring van de openbare orde, althans niet in die zin dat de KNVB daarop actie heeft ondernomen.

Ik kom nog even terug op het punt van de heer Ruers over de KNVB zelf. Voor zover ik de indruk mocht hebben gewekt dat de KNVB zelf niets doet, is dat niet juist. De KNVB heeft een duidelijke lijn om er samen met de voetbalclubs voor te zorgen dat misdragingen in het stadion worden tegengegaan. In het geval van de spreekkoren bij Ajax is in eerste instantie niets gebeurd, omdat de scheidsrechter, de club en de KNVB niet voldoende op de hoogte waren van het feit dat er een spreekkoor met antisemitische teksten was. Maar door de aanklager betaald voetbal is uiteindelijk wel een boete van €10.000 aan FC Utrecht opgelegd en is een stadiondeel voor een aantal wedstrijden gesloten voor het publiek. De KNVB heeft wat dat betreft haar verantwoordelijkheid wel degelijk op zich genomen. Maar dat wil niet zeggen, zeg ik samen met de heer Schouwenaar, dat de KNVB is uitgepraat en alleen nog maar het strafrecht nodig heeft. Ik denk juist dat de maatregelen die in deze wet staan de mogelijkheid bieden om heel afgewogen te evalueren hoe via de juiste maatregelen maatwerk kan worden geleverd waar dat nodig is. Ik ben er heel tevreden mee dat er een heel intensieve uitwisseling is tussen het OM, de politie en de KNVB, juist om deze uitwassen zo veel mogelijk gezamenlijk effectief aan te pakken.

Hoe zit het nu met de meldplicht, bedoeld om het bijwonen van uitwedstrijden in het buitenland tegen te gaan? De Nederlandse burgemeester is alleen maar bevoegd om maatregelen te nemen binnen het eigen territorium van zijn eigen gemeente. Dan kan hij dus in principe een maatregel nemen die ziet op het opleggen van een meldplicht ten tijde van een uitwedstrijd in zijn eigen gemeente. Maar dan is de vraag — ik denk dat het antwoord daarop nee is — of hij daarbij een gerechtvaardigd belang heeft. Dat zit namelijk niet in het beschermen van de openbare orde in zijn eigen gemeente, maar in het beschermen van de openbare orde van een gemeente elders in de wereld. Dat kan in London zijn of in Moskou. Daar gaat de Nederlandse burgemeester nog niet over, zeg ik dan maar even, waarbij dat "nog" schertsend is bedoeld. Dat betekent dus dat wél in artikel 172a, lid 3, mogelijk is dat een burgemeester samen met een andere burgemeester van een Nederlandse gemeente "tevens namens" een besluit neemt voor de uit- en thuiswedstrijden om zo de problemen op te lossen. Het kan echter niet zo zijn dat een Nederlandse burgemeester ter bescherming van de openbare orde in een niet-Nederlandse andere gemeente, waarvoor hij niet bevoegd en verantwoordelijk is, een maatregel oplegt. Met de heer Schouwenaar ben ik het er overigens wel over eens dat een burgemeester het wel zou kunnen proberen. Mijn persoonlijke inschatting is dat dat door een rechter niet geaccordeerd zal worden, maar de jurisprudentie zal dat moeten uitwijzen. Ik zie de opmerking van de heer Schouwenaar zo dat hij min of meer zegt: nou, dat moet een burgemeester dan maar eens doen. Daar treed ik niet in. Ik denk dat wat ik hierover heb gezegd, rechtens juist is.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Het betoog van de minister sprak mij zeer aan, maar ik kijk toch nog even naar de tekst van lid 3 van artikel 172a. Daar staat: "De burgemeester van een andere gemeente kan een burgemeester verzoeken om een persoon tevens namens hem een overeenkomstig bevel te geven, indien de burgemeester die het bevel geeft, de ernstige vrees heeft dat die persoon ook in de andere gemeente de openbare orde zal verstoren." In het voorbeeld van de minister: de burgemeester van Amsterdam geeft een bevel mede namens de burgemeester van Rotterdam tot een verbod van de uitwedstrijd in Rotterdam, en daarbij is het dan de burgemeester van Amsterdam die ernstige vrees heeft dat die persoon ook in de andere gemeente de openbare orde zal verstoren. Als je die tekst letterlijk neemt en hoort wat de minister zojuist zei, namelijk dat die burgemeester echt alleen maar gaat over de openbare orde, en de vrees voor verstoring van de openbare orde, in de eigen gemeente, dan moet je concluderen dat die zaken niet helemaal met elkaar sporen. Dan druk ik me nog gematigd uit.

Minister **Van der Steur**:
Ik waardeer zeer de exegese die de heer De Graaf en ik gedurende heel de avond op dit punt aan het ontwikkelen zijn, maar ik wijs wel op twee dingen. In eerste termijn heb ik gezegd: als je bezwaar wilt maken tegen het besluit dat "tevens namens" is genomen, dan kom je uit bij de burgemeester tevens namens wie dat besluit is genomen. Het is dan, in dit voorbeeld, dus een besluit van de burgemeester van Rotterdam. De heer De Graaf heeft gelijk dat in de wet staat dat het de uitvaardigende burgemeester, degene die het bevel geeft, is die overtuigd moet zijn van het risico op verstoring van de openbare orde in de gemeente van de burgemeester die het verzoek doet. Hij kan dat echter alleen maar doen als die verzoekende burgemeester het onderbouwt. Daarmee is de grondslag gevonden om het volgende te zeggen. Het staat dus vast dat de verzoekende burgemeester vrees heeft voor ernstige verstoring van de openbare orde. Vervolgens besluit, in dit voorbeeld, de burgemeester van Amsterdam namens en op verzoek van de burgemeester van Rotterdam, die vreest voor verstoring van de openbare orde, een vrees waar de burgemeester van Amsterdam zich achter schaart, tot het geven van dat bevel. Ik heb in eerste termijn ook al gezegd: als je als burgemeester van Amsterdam de discussie over de De Graaf-doctrine wilt vermijden, dan doe je er verstandig aan om dat besluit zelf te nemen. Ik kan me echter ook voorstellen dat je dat juist niet doet vanwege de verknochtheid van de gedragingen van de persoon en de impact daarvan op beide gemeenten. Maar het blijft een besluit van de burgemeester van de gemeente Rotterdam, mede namens de burgemees-

ter van Rotterdam genomen door de burgemeester van Amsterdam.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Zoals we allen weten: een goed jurist kan veel recht praten wat niet helemaal recht is. Opnieuw druk ik mij gematigd uit. De minister zou zijn eigen betoog even moeten terughoren. Hij kan niet twee dingen tegelijk zeggen. Hij kan niet eerst zeggen dat het de burgemeester van een gemeente zelf moet zijn die vrees heeft voor verstoring van de openbare orde in zijn gemeente en vervolgens zeggen: nee, het is heel logisch dat een burgemeester van een andere gemeente die vrees moet hebben. In de wet gaat het niet over de vrees van de burgemeester bij wie de uitwedstrijd wordt gespeeld, maar over de vrees van de burgemeester van de thuiswedstrijd voor verstoring van de openbare orde in de stad waar de uitwedstrijd wordt gespeeld. In de redenering van de minister zou het precies andersom in de wet moeten staan en zou de burgemeester van Rotterdam de vrees moeten hebben voor verstoring van de openbare orde in zijn gemeente, zodat de burgemeester van Amsterdam dan mede namens hem een gebiedsverbod oplegt. Dat staat er alleen niet.

Minister **Van der Steur**:
Het probleem is echter wel — ik denk dat de heer De Graaf dat met mij eens is — dat als die vrees er niet is, de burgemeester van Amsterdam niet in staat is om mede namens de burgemeester van Rotterdam dat besluit te nemen. Daarom kan het niet anders zijn dan dat de burgemeester van Amsterdam bij het nemen van dat besluit tevens namens de burgemeester van Rotterdam overtuigd moet zijn van ook het risico op verstoring van de openbare orde in Rotterdam. Dan is voldaan aan de bepaling, omdat de betreffende burgemeester die "tevens namens" het besluit neemt, ervan overtuigd is dat zowel in zijn eigen gemeente als in de gemeente "tevens namens" dewelke hij optreedt — dus in beide gevallen — er vrees voor verstoring van de openbare orde moet zijn. Tegen de heer De Graaf zeg ik: waarom zou je als burgemeester van Rotterdam zo'n verzoek doen als je geen vrees hebt voor ordeverstoring in je eigen gemeente? Dan doe je dat niet.

De heer **Thom de Graaf** (D66):
Ik heb dit wetsvoorstel niet verzonnen, dus de minister moet mij niet aanspreken. Die wettekst is innerlijk inconsistent, zeker tegen de achtergrond van wat de minister zelf zegt: een burgemeester gaat alleen over zijn eigen gemeente en moet dus zelf vrees hebben voor verstoringen van de openbare orde in zijn eigen gemeente. In het voorbeeld waarover we het de hele avond al hebben, moet de burgemeester van Rotterdam, al dan niet gevoed door zijn collega uit Amsterdam, vrees hebben voor verstoring van de openbare orde in zijn gemeente, en dan kan hij de burgemeester van Amsterdam verzoeken om tevens namens hem een besluit te nemen. Maar dat staat er niet. Het gaat erover dat de burgemeester die het bevel geeft, zelf vrees voor verstoring van de openbare orde moet hebben in die andere gemeente. Dat is inconsistent. Ik hoop dat de minister dat toch wel kan volgen.

Minister **Van der Steur**:
Ik kan het heel goed volgen, maar ik ben het op dit punt niet met de heer De Graaf eens, en wel om de volgende simpele reden. Als de burgemeester het besluit neemt, neemt hij dat niet uit zichzelf maar namens de ander. Dus is het logisch dat hij dat besluit alleen maar kan nemen namens de ander als hij ervan overtuigd is, op basis van de informatie van die ander, dat er vrees bestaat voor verstoring van de openbare orde in de andere gemeente. Anders kun je namelijk nooit tot zo'n besluit komen. Ik begrijp dat de heer De Graaf het daar niet mee eens is, maar dat is wel de enige manier waarop je tot een rechtens handhaafbaar besluit kunt komen in het kader van deze wet.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Misschien kunnen we het zo samenvatten dat in zo'n situatie er sprake moet zijn van cumulatie van ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde. De gemeente tevens namens dewelke het besluit wordt genomen, moet die vrees voor ernstige verstoring hebben, maar de burgemeester die feitelijk het besluit neemt, moet die op eigen kracht ook hebben, omdat anders de burgemeester van de andere gemeente dat besluit zelf maar moet nemen.

Minister **Van der Steur**:
Ik denk dat mevrouw Van Bijsterveld helemaal gelijk heeft. Het is zoals ik al heb gezegd, ook in eerste termijn. Ik kan mij voorstellen dat dit soort besluiten een uitzondering zijn, dat je dat doet als je in één situatie adequaat voor iemand wilt optreden, zowel uit als thuis, en dat in het andere geval de burgemeester van Rotterdam veel beter zelf een besluit kan nemen, in welk geval het niet een integraal besluit samen met de burgemeester van Amsterdam is en de afstemming veel ingewikkelder is. Ik denk dat dit typisch een punt is — de heer De Graaf heeft dat ook al gezegd — waar we in de evaluatie eens even met elkaar naar moeten kijken. Misschien zal het om praktische redenen wel nooit worden gebruikt of zal tegen die tijd de doctrine-De Graaf inmiddels opgeld hebben gedaan en zal om die reden een ander standpunt moeten worden ingenomen. Ik weet dat niet. Ik kan niet in een glazen bol kijken.

De heer **Markuszower** (PVV):
Tegen wil en dank ben ik nu toch getrokken in het inzoomen op dit artikel. Ik zie in lid 3 het woordje "ook" staan. Het lijkt mij dat dat een verzwaring geeft. In het voorbeeld van de minister moet de burgemeester van Amsterdam zelf en zelfstandig hebben geconstateerd dat er in zijn eigen gemeente, Amsterdam, ellende was met die persoon en dat die er nu ook is in die andere gemeente. Volgens mij zit die verzwaring er dus al in en hoeft dat artikel niet te worden gewijzigd.

Minister **Van der Steur**:
Ik dank de heer Markuszower voor zijn bijdrage. Ik ben ook niet van plan om het artikel te wijzigen, nog los van de vraag of dat heel handig is. Maar inderdaad, het woord "ook" geeft precies aan wat ik zeg: het is de overtuiging van beide gemeenten die rechtvaardigt dat je een besluit neemt tevens namens de andere gemeente.

Mevrouw Van Bijsterveld en anderen, zoals de heer Lintmeijer van GroenLinks en de heer De Graaf van D66, hebben gevraagd: is het, nu die AMvB-kwestie bij die private organisaties is weggevallen, niet een idee om dat artikel te schrappen? Ik heb daar in eerste termijn over gezegd — ik wil dat graag bij de leden in herinnering brengen — dat dit artikel ook tot gevolg heeft dat iemand die een stadionverbond overtreedt of een contractueel, civielrechtelijk genomen besluit van een andere private organisatie overtreedt, het risico loopt dat daaraan door het openbaar gezag, door de burgemeester, een conclusie zal worden verbonden. Ik zou toch niet graag zonder dat we daar een nadere onderbouwing voor hebben, in een veegwet, zo zeg ik tegen mevrouw Van Bijsterveld, dat artikel zomaar schrappen, omdat ik niet weet wat het effect daarvan zal zijn. Omdat de burgemeester na zorgvuldig onderzoek het stadionverbod kan laten volgen — het is dan in combinatie — door een verbod rond het stadion als hij er op basis van de eigen criteria van overtuigd is dat dat passend is, verwacht ik namelijk dat daarmee het risico op een stadionverbod groter wordt en dat juist om die reden iemand die van plan is om vandalistische acties te ondernemen, misschien ervan kan worden overtuigd om dat niet te doen. Dus ik weet niet of het geen nut heeft. Mijn voorstel zou dan ook zijn om het te betrekken bij de evaluatie. Dan kunnen wij bezien of de zorg van mevrouw Van Bijsterveld door de feiten kan worden weggenomen. Zo niet, dan moeten wij vaststellen dat het inderdaad een overbodig artikel is. Maar die conclusie kan ik nu nog niet trekken.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):
Ik denk dat het moeilijk is om te beweren dat het risico op een burgemeestersbevel groter zal worden na zo'n privaatrechtelijke sanctie vanwege het feit dat het artikel straks in de wet staat. Dat kon namelijk altijd al. De burgemeester moet sowieso zijn eigen oordeel vellen. Naar mijn idee is het artikel in de wet gekomen vanwege het feit dat er een AMvB aan gehangen was. Die AMvB is geschrapt en nu hangt het artikel eigenlijk in het luchtledige. Ik begrijp wel dat je een constructie kunt bedenken waarmee je misschien kunt uitleggen dat die bepaling nog zin heeft. Maar de waarheid is natuurlijk dat dit artikel gewoon in de lucht is komen te hangen. Wil de minister overwegen om dit wel te schrappen, eventueel via een reparatiewet? En zo niet, kan hij het dan wel meenemen in de evaluatie? Als dan blijkt dat het artikel niet goed zelfstandig functioneert, kan hij het alsnog schrappen.

Minister **Van der Steur**:
Dat laatste lijkt mij de juiste en verstandige weg. Ik dank mevrouw Van Bijsterveld voor die suggestie. Ik zal dit meenemen in de evaluatie. Dan zullen wij ook zien of het mijn kant op gewerkt heeft of dat mevrouw Van Bijsterveld volledig gelijk heeft als zij zegt dat dit artikel uiteindelijk geen zelfstandige waarde heeft. Overigens is het geen bezwaar dat het in de wet staat, maar het is ook goed om op te ruimen. Anders heb je te maken met wetsartikelen die niet gehandhaafd worden.

Mevrouw Bikker heeft mij uitgedaagd om het kabinetsbeleid ten aanzien van de positie van de burgemeester nog even uiteen te zetten. Ik zal dat heel kort doen. Mijn collega, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, streeft ernaar om in het najaar een brief over de huidige rol van de burgemeester naar de Tweede Kamer te sturen. Hij zal in die brief ingaan op de positie van de burgemeester in het kader van de discussie over de aanstellingswijze van de burgemeester. Hij doet dit mede naar aanleiding van het debat dat, dacht ik, al in beide Kamers gevoerd is over het wel of niet in de Grondwet opnemen van de wijze waarop de burgemeester wordt benoemd.

Mevrouw Bikker vroeg ook naar de dossiervorming bij first offenders. Het spreekt voor zich dat het dossier van een first offender bij een eerste ernstige verstoring dunner zal zijn dan het dossier van iemand die bij herhaling onderwerp is geweest van een maatregel. Dat neemt niet weg dat het dossier van een first offender ook een adequate beschrijving van de feiten moet bevatten en de motivering die de burgemeester ten grondslag legt aan zijn besluit moet kunnen dragen. Als dat niet zo is, heeft het ook geen zin om de maatregel te nemen, want dan houdt die geen stand. Het dossier hoeft daarvoor overigens niet te dik te zijn. Ik heb in de eerste termijn al laten zien dat simpele camerabeelden, zeker bewegende camerabeelden — ik denk daarvoor even aan de Feyenoordrellen — op zichzelf voldoende kunnen zijn om iemand die nooit eerder in aanraking is geweest met de burgemeester of justitie en ook niet bekendstaat als voetbalvandaal, toch een maatregel op te leggen als first offender. Het gedrag dat we bij die rellen gezien hebben, rechtvaardigt het feit dat er een maatregel wordt genomen, ook bij first offenders.

De heer Ruers vroeg naar de suggesties van het NJB-artikel. Ik heb overigens genoten van de discussie over wie nu wat had geparafraseerd. Ook mij past het niet om suggesties te doen over wie dit als eerste heeft opgeworpen, laat staan om vanuit mijn rol als minister van Veiligheid en Justitie een waardeoordeel uit te spreken over de gewaardeerde wetenschappers. Een ding is zeker: de schrijvers presenteren hun voorstel als een simpele oplossing, maar het artikel geeft wel een heel rooskleurig beeld van de bevoegdheden van de burgemeesters en lijkt vrij eenvoudig te stappen over het belang van de binding tussen het gebied van een gemeente en de bevoegdheid van de gemeente. Dit daargelaten kan ik mij voorstellen dat, als je je bevoegdheid voor een meldplicht zou gebruiken voor het voorkomen van het uitreizen naar het buitenland, ook nog eens de discussie over het détournement de pouvoir op de loer ligt. Wellicht voelen de schrijvers zich naar aanleiding van de discussie in de senaat uitgedaagd om hun doorwrochte gedachten wat meer te onderbouwen in een volgend artikel.

De heer Lintmeijer heeft gevraagd of het WODC-onderzoek uitgebreid kan worden met de controlerende taak van de gemeenteraad. Ik denk dat ik nog even helder moet samenvatten dat het afgesproken onderzoek ziet op de bruikbaarheid en toepasbaarheid van de burgemeesterlijke, magistratelijke gereedschapskist. De controlerende taak van de gemeenteraad valt dan automatisch buiten het doel van het onderzoek. Ik wil dit uiteraard wel meenemen in de evaluatie, want daar past het wel in. Wij kunnen dan bezien hoe een gemeenteraad omgaat met een burgemeester die gebruikmaakt van deze bevoegdheden in het belang van de openbare orde en veiligheid.

Mevrouw Bikker heeft gevraagd of er in 2020 een brede evaluatie kan worden gehouden. Aan de hand van de genoemde punten heb ik al duidelijk gemaakt dat dit

inderdaad zo is. Volgens mij moet dat ook. In 2020 zal er dus een brede evaluatie van deze wet plaatsvinden.

Mevrouw Beuving dank ik voor haar complimenten en vooral voor de mededeling dat zij de wet zal steunen. Daar ben ik heel blij om.

Nu kom ik bij de opmerkingen die de heer Van Dijk heeft gemaakt over Haarlem. Ik dank hem daar bijzonder hartelijk voor, niet alleen omdat hij daarmee verwees naar mijn geboortestad, maar ook omdat hij verwees naar Godfried Bomans. Ik denk dat het passend is dat ik, mede namens mijn ambtsvoorganger Pieter Bas, de heer Van Dijk bijzonder hartelijk dank voor zijn complimenten. Het is bekend dat Haarlem inmiddels meerdere ministers van Justitie — zoals ze destijds genoemd werden — heeft voortgebracht. Ik probeer zowel aan genoemde voorganger als aan alle andere voorgangers zo veel mogelijk voorbeeld te nemen. Ik hoop dat dat hier in de senaat op net zo veel enthousiasme, respect en waardering kan rekenen als ik vanavond heb gevoeld.

Ik maak graag nog een laatste opmerking, hoewel ik voorzie dat deze hartenkreet niet zal worden vervuld. Voorzitter, als u zou beslissen om het wetsvoorstel vanavond al af te doen en het niet uit te stellen tot de stemming van volgende week, zou de wet al voor aanvang van het nieuwe voetbalseizoen in werking kunnen treden. Ik heb er echter belang bij dat uw Kamer het wetsvoorstel in den brede omarmt. Als het resultaat van een afdoening vanavond namelijk zou zijn dat een fractie om aantekening bij dit wetsvoorstel verzoekt, heb ik liever dat het volgende week in stemming wordt gebracht. Mocht het zo zijn dat iedereen, alles overziende, het belang van een tijdige invoering, dus voor aanvang van het voetbalseizoen, deelt, geef ik u in overweging om de stemming niet volgende week te houden. Dan kan ik er namelijk voor zorgen dat de wet voor 1 juli in het Staatsblad wordt gepubliceerd.

De **voorzitter**:
Dank u wel.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Ik kom tot afhandeling van het wetsvoorstel. Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is het geval. Het spijt mij zeer van uw hartenkreet, minister. In dit geval stel ik voor om volgende week dinsdag over het wetsvoorstel te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**:
Alvorens ik de vergadering sluit, wil ik nog even zeggen dat ik helaas vanwege verdrietige persoonlijke omstandigheden vanmiddag het eerste deel van dit debat niet heb kunnen voorzitten. Daardoor heb ik de maidenspeeches van vier leden van deze Kamer niet kunnen meemaken. Dat spijt mij zeer. Ik wil vanaf deze plaats aan het eind van dit debat de heer Van Dijk, mevrouw Bikker, de heer Markuszower en de heer Lintmeijer alsnog van harte gelukwensen met hun maidenspeech. Die beloven veel voor de toekomst in deze Kamer! Ook de minister was vandaag voor de eerste keer aanwezig in deze Kamer. Wij zien elkaar ongetwijfeld weer.